

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ» (СПбГУ)**
Институт философии

Заведующий Кафедрой
конфликтологии
_____ А.И. Стребков

Председатель ГАК

Выпускная квалификационная работа на тему:
**НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОВ
ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ**

Направление 37.04.02 – Конфликтология

Рецензент:
к.пол.н., доцент
Бондарев В.Г.

_____ (_____)

Выполнил:
студент магистратуры
Малкова Инна Викторовна

_____ (подпись)

Научный руководитель:
к.соц.н., доцент
Абгаджав Д.А.

_____ (подпись)

Санкт-Петербург
2017

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы анализа конфликтов трудовой миграции.....	9
1.1. Конфликты трудовой миграции и особенности их протекания в городской среде.....	9
1.2. Механизмы государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции	17
1.3. Национальная политика Российской Федерации как инструмент регулирования конфликтов трудовой миграции	24
Глава 2. Проектное обоснование программы рекомендаций по использованию национальной политики Российской Федерации для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге	36
2.1. Анализ современного состояния и актуальных проблем государственного регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге	36
2.2. Программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге.....	43
2.3. Оценка эффективности предлагаемой программы рекомендаций	56
Заключение	60
Список литературы	69
Приложения	77

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена постоянно возрастающей социальной значимостью, неоднородностью и противоречивостью происходящих миграционных процессов в современном мире, а также необходимостью эффективного управления конфликтами трудовой миграции посредством принятия должных мер со стороны государства, касающихся систематизации национальной политики и разработки бесконфликтной модели интеграции и адаптации мигрантов в российском обществе.

Сегодня трудовая миграция на территории Российской Федерации носит широкомасштабный характер и обладает высоким конфликтогенным потенциалом. В основе возникновения конфликтов в сфере трудовой миграции лежат группы объективных, не зависящих от воли конфликтующих факторов, обусловленных: противоречивой политической и экономической ситуацией, происходящей на территории современной России, провоцирующей социальную и межнациональную напряженность; отсутствием четкой системы норм государственного и правового регулирования конфликтов в сфере трудовой миграции. Проводимая государством миграционная политика практически бессистемна, размыты границы полномочий, обязанностей и функций между государственными органами, во многих регионах Российской Федерации отмечается нехватка специализированных кадров, а также неэффективное расходование материальных ресурсов в борьбе с возникновением конфликтных ситуаций между мигрантами и резидентами на всех уровнях системы управления ими; активной деятельностью средств массовой информации, часто провоцирующей конфликтные ситуации; недостатком жизненно необходимых духовных и материальных благ. Наиболее конфликтогенным фактором во взаимоотношениях мигрантов и резидентов является наличие, либо отсутствие рабочих мест, их «грамотное распределение».

Конфликты в сфере трудовой миграции часто путают с этническими конфликтами, однако это не совсем верно, так как конфликты трудовой миграции являются частью межэтнических конфликтов, базирующейся, прежде всего, в социально-трудовой сфере жизни общества. Существует множество определений межэтнического конфликта, но мы будем ориентироваться на мнение теоретика отечественной конфликтологии, специализирующегося на этническом аспекте конфликтов, В. А. Тишкова, который дает следующее определение: «Под ним (этническим конфликтом) мы имеем в виду организованные политические действия, общественные движения, массовые беспорядки, сепаратистские выступления и даже гражданские войны, в которых противостояние проходит по линии этнической общности. Обычно это конфликты между меньшинством и доминирующей этнической группой, контролирующей власть и ресурсы в государстве».¹

Организованная система государственного и правового регулирования конфликтов в сфере трудовой миграции позволяет снизить социальную напряженность между резидентами и мигрантами, тем самым способствуя улучшению адаптации трудовых мигрантов с учетом их социально-культурных особенностей.

На данный момент изучение национальной политики как одного из инструментов управления конфликтами в сфере трудовой миграции является одной из первостепенных задач современных исследований. Сложившаяся миграционная ситуация на территории России имеет большой конфликтный потенциал, что свидетельствует о необходимости проведения государственного реформирования в области миграционной политики страны путем создания более эффективных механизмов миграционного контроля и нормативно-правовой базы.

Проблема магистерской диссертации заключается в противоречии

¹ Тишков В. А. Россия: от межэтнических конфликтов к взаимопониманию/ Валерий Александрович Тишков [текст] // Этнополис.1995 . № 2.С.45.

между потенциалом имеющейся базы нормативно-правовых актов в области национальной политики Российской Федерации в области регулирования конфликтов трудовой миграции и недостаточностью практического использования этого потенциала.

Целью магистерского исследования является рассмотрение нормативно-правовых актов в области национальной политики Российской Федерации для дальнейшей разработки программы рекомендаций по эффективному использованию национальной политики Российской Федерации в качестве инструмента регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге.

Поставленная цель конкретизируется в следующих задачах:

1. Раскрыть особенности протекания конфликтов трудовой миграции в городской среде на основании анализа источников научной и специализированной литературы;
2. Рассмотреть основные механизмы государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции и охарактеризовать национальную политику Российской Федерации;
3. Описать национальную политику Российской Федерации как инструмент регулирования конфликтов трудовой миграции;
4. Проанализировать практическое применение локальных нормативно-правовых актов национальной политики в области регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге;
5. Разработать программу рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге;
6. Провести оценку эффективности предлагаемой программы рекомендаций.

Объектом диссертации являются конфликты трудовой миграции в Санкт-Петербурге.

Предметом диссертации выступают локальные нормативно-правовые акты национальной политики Российской Федерации в Санкт-Петербурге.

Степень разработанности исследуемой темы. В научной и специализированной литературе насчитывается достаточно большой объем теоретических работ, посвященных изучению конфликтов в сфере трудовой миграции. Данная проблема, связанная с возможностью эффективного применения механизмов государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции, достаточно полно и подробно исследовалась как зарубежными, так и отечественными социологами, политологами, конфликтологами, государственными деятелями. Среди зарубежных исследователей трудовую миграцию и конфликты, возникающие в сфере трудовой миграции, рассматривали: Е. Равенштейн, У. Льюис, Э. Тейлор, О. Старк, Ш. Глик и другие. Сегодня исследования такого механизма регулирования конфликтов трудовой миграции как национальной политики, становятся все более актуальными для российского общества. В последнее время издано множество монографий, статей и исследований, посвященных роли нормативно-правовых актов в области миграционного законодательства страны, направленного на регулирование конфликтов трудовой миграции и миграционных процессов в целом. В данных работах отечественных исследователей рассматриваются такие проблемы как:

1. Проблема наличия нелегальных мигрантов, взаимодействие их с органами государственной власти и местным населением принимающей страны. Данной проблемой занимались Е. С. Красинец, Е. В. Тюрюканова;

2. Проблема адаптации миграции на территории принимающего государства, взаимодействие резидентов и мигрантов, а также проблема личной, общественной и государственной безопасности. Интерес к вышеперечисленным проблемам был проявлен в работах Ф. М. Бородкина, Е. А. Мельник, Р. А. Костина, Н. С. Слепцова, А. В. Дмитриева, Е. А. Назаровой;

3. В современной России большое внимание уделяется анализу международного опыта управления конфликтами трудовой миграции, что отразилось в работах И. А. Романова, М. Л. Тюркина;

4. Большое внимание уделено изучению эмиграции российского населения за рубеж на постоянное или временное место жительства. Данный вопрос в своих исследованиях рассматривают, Г. С. Витковская, А. Г. Вишневский, А. А. Исаев;

5. Конфликты трудовой миграции и их особенности протекания в городской среде, а также особенности современной миграционной политики Российской Федерации рассмотрены в работах Ж. А. Зайончиковской, В. Н. Чапека, Т. М. Регента, С. Р. Заниянц, И. В. Ивлевой.

Помимо источников научной и специализированной литературы, были использованы статьи и материалы петербургских СМИ: «Невское время», «Смена», «Деловой Петербург», «Metro Санкт – Петербург», «Коммерсантъ», «Санкт – Петербургские ведомости», «Комсомольская правда», «Мой район: Невский».

Также, в данном исследовании одними из основных источников литературы являются такие нормативно-правовые акты Российской Федерации, как: Трудовой Кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации», Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (новая редакция от 01.01.15 г.), Распоряжение Правительства РФ от 22.10.15 г N 2122-р «О плане мероприятий по реализации в 2016-2020 годах (второй этап) Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года».

Практическая значимость исследования состоит в возможности внедрения разработанной программы рекомендаций по использованию национальной политики Российской Федерации для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге в конфликтологические

практики. Материалы могут быть полезны образовательным учреждениям, являясь эффективным инструментом по содействию бесконфликтной интеграции детей мигрантов в принимающее общество, а также для подготовки специалистов социально-гуманитарного направления. Также могут учитываться при разработке специализированных программ и мероприятий для работников сферы образования, социальных и психологических служб помощи, которые активно работают с мигрантами. Разработанная программа по управлению конфликтами трудовой миграции может быть использована в работе органов УФМС.

Структура магистерской диссертации состоит из введения, двух глав, заключения, списка используемой литературы и приложений.

Глава 1. Теоретические основы анализа конфликтов трудовой миграции

1.1. Конфликты трудовой миграции и особенности их протекания в городской среде

На пороге XXI века широкомасштабные миграционные процессы стали одной из ключевых проблем государственных политик большинства индустриально развитых стран современного мира. Миграция – это процесс, трудно поддающийся контролю, и, все происходящие видоизменения, связанные с данным феноменом, носят ярко выраженный социальный, политический, экономический и культурный характер, то есть затрагивают все сферы функционирования государства. Отсюда мы можем сделать вывод о том, что проблема наличия миграции на федеральном, региональном и локальном уровнях управления представляет собой целую систему взаимосвязанных между собой проблем, и возникающие конфликты, в частности конфликты трудовой миграции на каком – либо из уровней, также требуют системного подхода в их управлении и дальнейшем урегулировании.

А. В. Дмитриев – российский социолог и член – корреспондент РАН дает следующее определение «миграции»: « - это такой тип перемещения людей, который завершается сменой постоянного места жительства».² Далее А. В. Дмитриев рассматривает феномен «миграции» в качестве типа перемещения населения, характеризуемого двумя основными терминами: «Иммиграция» – въезд в страну иностранцев с целью постоянного (либо длительного) в ней проживания и чаще всего получения гражданства страны – реципиента; «Эмиграция» – выезд жителей из одной страны в другую на постоянное место жительства в надежде сменить гражданство. Выезд из страны (эмиграция), как правило, не является конфликтогенным явлением,

² Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение / Анатолий Васильевич Дмитриев [текст] - М.: Альфа-М, 2007. - С. 20.

но иммиграция, и это объясняется различными причинами, как бы сталкивает интересы местных жителей (резидентов) и мигрантов».³ Следовательно, по мнению российского исследователя, для принимающего государства въезд иностранных граждан (иммиграция) - это более конфликтогенное явление, нежели выезд граждан (эмиграция) в другое государство. На основании данного утверждения, мы пришли к тому, что явление «иммиграции» более сложный процесс с точки зрения управления, тем самым, требующий большего к себе внимания.

Зачастую отношения между местными жителями и мигрантами складываются весьма неблагоприятно. Индустриально развитое государство, выступающее в качестве принимающей стороны, обладает достаточно высоким экономическим и технологическим потенциалом, развитой инфраструктурой, соответственно, является более привлекательным для внешней миграции с точки зрения финансового обогащения. Оплачиваемые рабочие места, высокий уровень занятости, а также наличие государственных программ по выплате социальных пособий различным категориям граждан (пособие по безработице, по потере кормильца, малоимущим семьям, многодетным семьям, беженцам и др.) выступают основой негативного отношения резидентов к мигрантам и наоборот, что способствует возникновению конфликтов. Также мощными конфликтогенными являются социокультурные и религиозные различия.

В контексте взаимодействия мигрантов и резидентов мы будем рассматривать «конфликт» как социальное явление. Польский социолог Я. Щепаньский определил конфликт как: «столкновение, вызванное противоречиями установок, целей и способов действия по отношению к конкретному предмету или ситуации».⁴

Если рассматривать понятие социального конфликта в его широком определении, то можно выделить его участников, представленных

³ Там же. С. 21.

⁴ Щепаньский Я. Элементарные понятия социологии / Ян Щепаньский [текст] —М.: Прогресс, 1969. – С. 202.

отдельными индивидуумами или группами людей. «Конфликт социальный — это предельный случай обострения социальных противоречий, выражающийся в столкновении различных социальных общностей—классов, наций, государств, социальных групп, социальных институтов и т. п., обусловленном противоположностью или существенным различием интересов, целей, тенденций развития...».⁵

Таким образом, для социального конфликта характерно наличие как минимум двух противоборствующих сторон, имеющих взаимоисключающие интересы. Следовательно, социальному конфликту, особенно если он возник на социально-культурной, этнической, религиозной и иной основе, характерно проявление сильного уровня напряженности, побуждающего отдельных индивидуумов или групп людей, к смене стиля собственного поведения, применению тактик уступки, приспособления или ухода от конфликта.

В своих трудах А. В. Дмитриев при рассмотрении конфликтов трудовой миграции, выделял следующих участников конфликтного взаимодействия: «Конфликт, связанный с миграцией, обычно касается взаимодействий двух основных участников: постоянных жителей (резидентов), с одной стороны, и мигрантов — с другой. Зачастую он дополняется вмешательством властей, т. е. появляется третья сторона конфликта. В том случае, если мигранты идентифицируют себя с этносом, то могут вмешаться и диаспоры⁶ - четвертая сторона».⁷ Как показывает практический опыт взаимодействия выше перечисленных сторон конфликта, учитывая, конечно, характер действий участников, то основным мотивом, побуждающим сторон к открытому конфликту, выступает «восприятие участниками поведения друг

⁵ Бабосов Е. М. Конфликтология: учеб. пособие для студ. вузов / Евгений Михайлович Бабосов [текст] — Минск: Тетра-Системс, 2000. - С. 21.

⁶ «Диаспора (греч. *diaspora* - рассеяние) - часть народа (этническая общность), живущая вне страны своего происхождения, своей исторической родины». Лапина И. Большой Энциклопедический словарь / Лапина И., Маталина Е., Секачев Р. и др. [текст] – М.: АСТ, 2006. – С. 234.

⁷ Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение / Анатолий Васильевич Дмитриев [текст] - М.: Альфа-М, 2007. - С. 22.

друга как ущемление своих территориальных, материальных и духовных устремлений».⁸ Конфликт достигает эскалации за счет желания участников любой ценой сохранить и даже навязать оппоненту свою систему ценностей, способствующую идентификации группы тому или иному этносу; достижение максимальной выгоды при минимальных потерях и уязвление соперника – главные показатели успеха каждой стороны конфликта.⁹

Выше мы отметили, что причинами конфликтов между резидентами и трудовыми мигрантами также являются социально-культурные и религиозные различия. Поэтому большое значение при анализе конфликтного взаимодействия сторон имеют культурно – психологические дистанции. Зачастую конфликт, возникший на почве расхождения систем ценностей, мировоззрения, интересов и целей оппонентов, сопровождается нарастанием психологической напряженности «между сторонами взаимоотношения, углубление противоречий, снижение критичности и осознанности происходящего, проявление бессознательных реакций и действий субъектов... Степень конфликтного дистанцирования может быть различной и зависеть как от социальных, так и от психологических факторов».¹⁰ Дистанцию мы будем понимать как «восприятие различия статуса участниками взаимодействия. В практической деятельности поддерживается разными символами. В широком смысле мера сходства или различия в социальном статусе. С помощью изменения социальной дистанции определяется статус, потенциал как этнических, так и миграционных групп».¹¹ Итак, непосредственно углубление противоречий лежит в основании конфликтного дистанцирования сторон, что способствует возникновению различий между оппонентами, которые еще сильнее

⁸ Там же. С. 22-23.

⁹ Светлов В. А. Аналитика конфликта: учебное пособие / Виктор Александрович Светлов [текст] – СПб.: Росток, 2001. – С. 121.

¹⁰ Карабущенко Н.Б. Психологическая дистанция (в дихотомии «элита» – «масса»): Монография / Наталья Борисовна Карабущенко [текст] - М.: Прометей. МПГУ, 2002. – С. 178.

¹¹ Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение / Анатолий Васильевич Дмитриев [текст] - М.: Альфа-М, 2007. - С. 408.

увеличивают уровень напряженности в конфликте. А факторы, влияющие на ход конфликта, могут иметь этнополитический, социально – экономический, психологический характер.

Миграция практически всегда находится на грани толерантности и конфликтности. Под толерантностью мы подразумеваем «терпимость, снисходительность к кому-нибудь, стремление достичь понимания».¹² Стоит отметить условный характер границ терпимости, которые ограничиваются только нормативно-правовой базой, присущей какой-либо политической культуре в конкретно взятом государстве.

На взгляд исследователя, сущность понятия «толерантность» в большей степени отражает категория миролюбия, нежели терпение. Основой миролюбия служит понимание, возможность сторон идти на диалог. В современных условиях, когда социально-экономические и культурно-политические проблемы имеют точки соприкосновения, последствия миграционных процессов имеют двоякое проявление: они могут, как наращивать потенциал конфликта, так и снижать уровень напряженности. Так или иначе, исход взаимодействия местного населения и мигрантов зависит от их способности вступать в культурный диалог друг с другом.¹³

Еще раз подчеркнем, что зачастую местные жители и мигранты не способны пойти на сотрудничество, тем самым благоприятствуя развитию конфликта между собой. Но всякий конфликт не может длиться вечно. Конфликт имеет свою динамику развития: предконфликтная ситуация, открытый конфликт, инцидент, эскалация конфликта, завершение конфликта, послеконфликтный период. Следовательно, сам конфликт – динамический процесс, в конечном счете, имеющий два противоположных исхода,

¹² Там же. С. 413.

¹³ Жихарев С. Г. Современные конфликты и противоречия миграции (российский и мировой опыт) / Сергей Геннадьевич Жихарев [текст] // Человек. Сообщество. Управление. 2009. - № 4. –С. 34 – 37.

зависящих от целей и задач экономики, политики, культуры.¹⁴ Динамикой конфликта можно управлять в собственных интересах для решения тех или иных проблем.

На территории Российской Федерации конфликты между резидентами и мигрантами могут происходить на всех уровнях социальной организации (бытовой, социально - политический и другие). Отечественные СМИ регулярно отмечают, что местное население всегда относилось и продолжает относиться с опасением к мигрантам. Зачастую уровень напряженности во взаимоотношениях возрастает за счет вмешательства со стороны органов власти. Также, стоит отметить, что усилению напряжения способствует активная пропаганда неонацистских группировок провокационных лозунгов: «Каждый второй — домой!», «Наши деньги — нашим людям!». Лозунги подобного содержания сами по себе не призывают к действиям насильственного характера по отношению к приезжему населению, но у местных жителей складывается впечатление, что властные структуры допускают подобное отношение к мигрантам. «Понятие «мигрант» и «нелегал» в общественном сознании стали почти синонимами, поэтому не стоит удивляться 300-процентному росту преступлений на национальной почве. Экономические трудности лишь обостряют и без того непростые межнациональные отношения».¹⁵

Рассмотрим факторы, влияющие на уровень конфликтности во взаимоотношениях между резидентами и мигрантами в условиях городской среды. Одним из таких факторов является коррупция. Коррупция – мощный конфликтоген, как правило, не приносящий никакой пользы, как местным жителям, так и пришлому населению.

Как отмечают многие отечественные исследователи, сегодня существует сфера деятельности – строительство жилья, касающаяся всей

¹⁴ Дмитриев А. В. Конфликтология: учебное пособие / Анатолий Васильевич Дмитриев [текст] - М.: Гардарики, 2000. – С. 159.

¹⁵ Уколов Р. Кризисный катализатор ксенофобии / Роман Уколов [текст] // Независимая газета, 2009. - №015. – С. 11.

совокупности населения в целом, от причастности к которой одинаково страдают как резиденты, так и трудовые мигранты. Деятельность строительных компаний – одна из самых коррумпированных на территории России.

«С недвижимостью в России одна беда. Цены на квартиры в нашей стране — не рыночная величина, а результат коррупционного сговора чиновников и приближенных к ним строительных компаний. Поэтому власти Москвы, Питера. совершают, казалось бы, абсурдно бредовые поступки. Например, под крики о том, что надо спасти несчастных, разоряющихся застройщиков (на деле — миллиардеров), скупают на бюджетные средства миллионы квадратных метров по безумно завышенным ценам... На местные власти, которые по уши погрязли в квартирной коррупции, — надежд никаких. Они скорее вообще прекратят застройку, нежели допустят, чтобы жилье стало доступным».¹⁶

Строительство жилья, ипотечные кредиты, взаимодействия со строительными компаниями – благоприятная среда для развития конфликтов. Стоит отметить, что конфликты в сфере строительства могут возникать между: 1. Резидентами и трудовыми мигрантами, работающими по найму в обслуживающих жилые дома строительных компаниях; 2. Между строительной компанией и местным населением; 3. Между строительной компанией и трудовыми мигрантами, работающими в данной компании и, которые в случае, например, банкротства компании, теряют свои места работы, зачастую без каких-либо компенсационных выплат со стороны работодателя.

Следующим негативным фактором, влияющим на взаимоотношения местных жителей и мигрантов, является криминализация. За последнее время участились случаи проявления насильственных действий, как со стороны мигрантов, так и непосредственно над ними. Данные случаи насилия

¹⁶ Гурдин К. Пятерка по экономике / Константин Гурдин [текст] // Аргументы нед. 2014. №52. – С. 6.

объясняются, прежде всего, огромным разрывом в культурной, экономической, социально-политической жизни различных этнических групп.

За последние несколько лет Москва и Санкт-Петербург по сравнению с другими крупными городами России стали занимать лидирующие позиции по количеству убийств и актов насилия на почве национальной нетерпимости. Об этом свидетельствуют многочисленные новостные и полицейские сводки. По данным новостного портала «Интерфакс» от 6 января 2016 года «Москва и Санкт-Петербург лидируют по итогам 2015 года среди российских регионов по числу нападений на почве ксенофобии и национальной нетерпимости, сообщили "Интерфаксу" в правозащитном центре "Сова"... По уровню насилия в этом году (2015) по-прежнему лидируют Москва (8 погибших, 53 раненых) и Санкт-Петербург (3 погибших, 32 раненых). Много пострадавших в Липецкой (4 погибших, 9 раненых), Челябинской и Московской областях (по 8 раненых).

По данным правозащитников, в 2015 году основными жертвами ультраправых стали уроженцы Центральной Азии (13 погибших, 39 раненых) и Кавказа (3 погибших, 26 раненых).

В декабре на лекции в МГУ Ромодановский заявил, что мигранты в центральных регионах России должны адаптироваться к местным реалиям, а не раздражать население».¹⁷

Как было указано выше, для того, чтобы снизить уровень напряженности между местным населением и трудовыми мигрантами и тем самым развить толерантные взаимоотношения необходимо установить культурный диалог. По мнению автора, культурный диалог помогает сократить дистанцию между резидентами и мигрантами.

Еще одним средством в борьбе с конфликтами трудовой миграции является эффективная система управления данными конфликтами,

¹⁷ Интерфакс [Электронный ресурс] / Информационно-новостной портал. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/350312>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

помогающая на ранних стадиях развития конфликтного взаимодействия предотвратить его дальнейшую эскалацию. Государственные и правовые методы по урегулированию конфликтов трудовой миграции, а также имеющаяся нормативно-правовая база при эффективном использовании способствуют снижению уровня напряженности, устранению ксенофобных настроений в обществе, развитию толерантности между резидентами и трудовыми мигрантами. Более подробно с государственно-правовыми методами и одним из основных инструментов регулирования конфликтов трудовой миграции – национальной политикой, можно ознакомиться в следующих параграфах теоретической главы.

1.2. Механизмы государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции

На сегодняшний день на территории России высокий конфликтный потенциал трудовой миграции является одной из наиболее значимых проблем, влияющей на дальнейшее развитие Российской Федерации. Формирование эффективной системы государственного и правового регулирования конфликтов в сфере трудовой миграции на федеральном, региональном, территориальном, локальном уровнях есть необходимое условие, способствующее снижению уровня напряженности во взаимодействиях мигрантов, резидентов и органов государственной власти.

Государственное и правовое регулирование трудовой миграцией, включает в себя два основных направления. Первое направление выражается в предоставлении возможности гражданам государства приобретать статус мигранта, в защите интересов и прав данных граждан, в предоставлении возможности мигрантам оптимального механизма возврата на территорию собственного государства, а также возможности перенаправлять материальные и финансовые ресурсы из-за границы на родину проживания. Собственно говоря, механизмы государственного и правового регулирования трудовой миграцией предназначены для контроля трех фаз миграционного

процесса: 1. Контроль выезда рабочей силы государства из страны; 2. Пребывание рабочей силы за границей; 3. Возврат трудовой миграции на территорию собственного государства. Органом, контролирующим миграционный процесс, является Федеральная Миграционная Служба (ФМС).

В ряд обязанностей Федеральной Миграционной Службы (ФМС) входят:

1. Предоставление прав трудовому мигранту на свободное перемещение и возможность трудоустройства;
2. Гарантирование возврата мигрантов на родину;
3. Предоставление возможности получения образования на территории принимающего государства на равных правах с местными жителями;
4. Предоставление возможности эффективного использования финансовых ресурсов трудовым мигрантам с помощью осуществления денежных переводов на родину;
5. Содействие понижению уровня безработицы внутри страны;
6. Обеспечение предоставления социальных выплат и гарантий рабочим эмигрантам.¹⁸

Второе направление заключается в возможности урегулирования правового положения трудовых мигрантов, предоставление возможности трудоустройства на территории принимающего государства. Второе направление является наиболее сложным для управления и регулирования, потому что усилий одного принимающего государства недостаточно для установления порядка и должного контроля над процессами бесконфликтного перемещения миграционных потоков.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 13.07.2012 N 711 (ред. от 24.02.2015) "О вопросах Федеральной миграционной службы" (вместе с "Положением о Федеральной миграционной службе") (раздел 2) // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=175874>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

Стоит также отметить, что на территории Российской Федерации, механизмы регулирования конфликтов трудовой миграции - это проблема, объединяющая два направления - социально-трудовые и этнические конфликты. Это, в свою очередь, означает, что бороться с подобными явлениями необходимо не только на законодательном уровне (в каждом конкретном случае конфликты трудовой миграции должны быть рассмотрены при участии обоих государств), но и на организационном, культурном и даже уровне общественных организаций.

Рассмотрим систему государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции, а также положение трудового мигранта на территории принимающего государства.

Первый уровень системы включает в себя действующее международное законодательство в сфере внешней миграции.

Основные международные нормы и принципы в отношении определения правового статуса лиц, которые не являются гражданами государства, в котором они проживают, указаны во «Всеобщей декларации прав человека», которая была принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 года (статьи 2, 7, 10, 13, 14, 23 «Всеобщей декларации прав человека»)¹⁹. В общих чертах, вышеуказанные нормы и принципы закрепляют за каждым государством право устанавливать свой правовой режим для иностранных граждан, основываясь на международном законодательстве: соблюдение иностранными гражданами законов страны пребывания, в случае нарушения данных законов – несение ответственности наравне с гражданами принимающего государства; массовые высылки иностранных граждан, легально находящихся на территории данного государства, недопустимы; чтобы в полной мере иностранный гражданин мог осуществлять пользование

¹⁹ Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948. Ст. 2, 7, 10, 13, 14, 23 // [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

своими правами, ему предоставляется свободный доступ в дипломатические представительства, консульства государства его гражданства.²⁰

В статье 11 пункте 1 Конвенции Международной Организации Труда (МОТ) № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся - мигрантам равенства возможностей и обращения» (дата вступления в силу: 9 декабря 1978г.), которая была не ратифицирована Российской Федерацией, указано, что «термин «работник-мигрант» означает лицо, которое мигрирует или мигрировало из одной страны в другую, с целью получения любой работы, кроме как не по найму, и включает в себя любое лицо, законно въехавшее в страну в качестве работника-мигранта».²¹

Статья 1 пункт 1 Европейской конвенции «О правовом статусе трудящихся мигрантов» (вступила в силу: 1 мая 1983 г.), которая также не была ратифицирована Россией, гласит, что «В целях настоящей Конвенции термин «трудящийся-мигрант» означает гражданина Договаривающейся стороны, которому разрешено другой Договаривающейся стороной проживать на ее территории для выполнения оплачиваемой работы».²²

Второй уровень системы государственного и правового регулирования внешней миграции включает в себя двусторонние и многосторонние соглашения между государствами. Данные соглашения – эффективный инструмент системы контроля миграционного процесса, способствующий борьбе с нелегальной трудовой миграцией, снижению уровня напряженности и конфликтности между резидентами и мигрантами, противодействующий потери квалифицированных рабочих.

Одним из таких многосторонних соглашений выступает Декларация «О

²⁰ Червонюк В.И. Конституционное право России: учебное пособие / Виктор Иванович Червонюк [текст] - М.: Термика, Инфра-М, 2004. — С. 342.

²¹ Конвенция МОТ от 09.12.1978 № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения». Ст. 11 // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://ialm.ru/pages/71/id125.html>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

²² Европейская конвенция от 01.05.1983 «О правовом статусе трудящихся-мигрантов». Ст. 1 // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://ialm.ru/pages/71/id126.html>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

согласованной миграционной политике государств – участников Содружества Независимых Государств» от 5 октября 2007 года и входящая в нее Конвенция «О правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств - участников Содружества Независимых Государств». В данном нормативном документе закреплены основные права трудящихся-мигрантов: «...на: безопасные условия труда; равное вознаграждение за равнозначную работу; получение общего образования, профессиональной подготовки; социальное обеспечение (социальное страхование), кроме пенсионного, в соответствии с законодательством принимающей Стороны; обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве в соответствии с законодательством принимающей Стороны; доступ к другой оплачиваемой трудовой деятельности в случае ее потери по не зависящим от трудящегося-мигранта обстоятельствам, с учетом ограничений, предусмотренных статьей 4 настоящей Конвенции».²³

В рамках Содружества Независимых Государств было подписано большое количество международных соглашений между странами – участницами. Основной целью данных международных документов является установление эффективного правового регулирования конфликтов в отношении внешней и внутренней миграции.

Наконец, система национального законодательства государств – участников миграционного процесса служит третьим уровнем правового регулирования миграции и конфликтов трудовой миграции.

В России трудовые отношения с иностранными работниками (работниками-мигрантами) регулируются следующими нормативно-правовыми актами:

1. Конституцией Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (базовые нормы, касающиеся прав и обязанностей граждан-участников

²³ Декларация от 05.10.2007 «О согласованной миграционной политике государств-участников Содружества Независимых Государств». Ст. 7 // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby09/sbor09/text09681.htm>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

миграционного процесса, указаны в статьях 2, 7, 15, 17, 27, 30, 34, 37, 39, 40, 41, 43, 45, 46, 62)²⁴;

2. Трудовым Кодексом Российской Федерации от 30.12.2001 №197-ФЗ, регулирующим трудовые правоотношения между работодателем и работником (трудовым мигрантом)²⁵;

3. Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями), согласно которому иностранный гражданин имеет право на осуществление трудовой деятельности только при наличии разрешения на работу, которое определяется ФЗ как «документ, подтверждающий право иностранного работника на временное осуществление на территории Российской Федерации трудовой деятельности или право иностранного гражданина, зарегистрированного в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, на осуществление предпринимательской деятельности»²⁶;

4. Федеральным законом от 19.04.1991 г. №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (в ред. от 18.10.2007 г.)²⁷;

5. Федеральным законом от 31.05.2002 г. №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 30.12.2008 г.), где законодательно определены принципы, порядок, условия приобретения и прекращения

²⁴ Конституция Российской Федерации [текст]. - М.: Проспект, 2004. - Ст. 2, 7, 15, 17, 27, 30, 34, 37, 39, 40, 41, 43, 45, 46, 62.

²⁵ Трудовой Кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред.от 04.11.2014) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

²⁶ Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (в ред.от 21.07.2014) . Ст. 2 // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/pravove-polozhenie-inostrannyh-grazhdan-v-rf/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

²⁷ Федеральный закон от 19.04.1991 г. №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2013, с изм.от 05.05.2014) [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148901/, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

гражданства Российской Федерации²⁸;

6. Федеральным законом от 18.07.2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Данный нормативно-правовой акт регламентирует механизм миграционного учета, устанавливает правовой режим данного учета иностранных граждан, лиц без гражданства по месту пребывания. Федеральным законом определены перечень полномочий и основные функции органов миграционного учета.²⁹

В рамках темы магистерского исследования нами было рассмотрено действующее постановление «Об Обращении Законодательного Собрания Санкт-Петербурга к начальнику Управления Федеральной миграционной службы по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области Е.В.Дунаевой» от 20 февраля 2013 года. В данном постановлении Законодательное Собрание Санкт-Петербурга обращается к руководству Федеральной Миграционной Службы (ФАС) с просьбой «..в целях осуществления эффективного контроля в сфере миграции на территории Санкт-Петербурга предоставить гражданам право оказывать содействие сотрудникам Управления Федеральной миграционной службы по г.Санкт-Петербургу и Ленинградской области в выявлении лиц, нарушающих миграционное законодательство Российской Федерации в Санкт-Петербурге». По мнению Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, основными причинами сложившейся неблагоприятной ситуации, связанной с трудовой миграцией, являются: несовершенство миграционной политики и механизмов государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции в данном регионе, нехватка

²⁸ Федеральный закон от 31.05.2002 г. №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 14.10.2014) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/civic/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

²⁹ Федеральный закон от 18.07.2006 №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (ред.от 28.12.2013) [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156942/, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

кадров в государственных структурах Санкт-Петербурга. Руководитель Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Санкт-Петербургу А. В. Лавренко поясняет, что «существует множество проблем, связанных с внешней трудовой миграцией: нелегальная миграция, нагрузка на социальную сферу (здравоохранение, образование, социальная защита), рост преступности и социальной напряженности среди населения, распространение социально опасных заболеваний, а также проблема соблюдения трудовых и иных прав самих иностранных работников....на текущий момент число преступлений, совершаемых мигрантами в Санкт-Петербурге, возросло на 25%, при этом ими совершается каждое шестое убийство и каждое третье изнасилование».³⁰

В данном параграфе выпускной квалификационной работы были рассмотрены международные и национальные механизмы государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции. На основании проделанного анализа, можно сделать вывод о том, что имеющийся потенциал международной и российской законодательных баз в сфере регулирования конфликтов трудовой миграции на территории России, в частности в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, имеет недостаточно эффективное практическое применение, так как проблеме управления конфликтами трудовой миграции не уделяется должного внимания.

1.3. Национальная политика Российской Федерации как инструмент регулирования конфликтов трудовой миграции

Трудовая миграция на территории Российской Федерации – это и источник экономического роста, и фактор повышения уровня напряженности в принимающем обществе. Процесс регулирования конфликтов трудовой

³⁰ Постановление от 20.02.2013 «Об Обращении Законодательного Собрания Санкт-Петербурга к начальнику Управления Федеральной миграционной службы по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области Е.В.Дунаевой» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/537931548>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

миграции на государственном уровне находится в сфере национальной и миграционной политики. В понимании исследователя «Национальная политика» соответствует определению, которое было дано В.И. Дорофеевым в книге «Основы политологии». Исследователь считает, что «национальная политика – это целенаправленная деятельность по регулированию отношений между этносами, нациями и группами (народами), направленная на развитие межнациональных и межэтнических отношений с целью их нормализации, стабилизации и гармонизации; закрепленных в соответствующих политических документах и правовых актах государства».³¹ Стоит отметить, что национальная политика – это комплекс мер, инструментов и механизмов социальной, экономической, миграционной, демографической и других сфер политического курса государства. В данном исследовании, которое направлено на изучение эффективности инструмента национальной политики в регулировании конфликтов трудовой миграции, преимущественно национальная политика будет рассматриваться сквозь призму нормативно-правовых актов Российской Федерации в области миграционной политики государства.

Миграционная политика понимается как система принципов, целей и действий, способствующих регулированию потоков мигрантов государственными и иными политическими акторами. Следовательно, достижимые цели государственной миграционной политики должны соответствовать общественным интересам как системе.

Согласно данным Федеральной Миграционной Службы (ФМС) России³² за 2016 год на территорию Российской Федерации въехало 16,3 миллиона иностранных граждан, 9,75 миллионов иностранных граждан находятся на территории Российской Федерации, при этом всего 149 тысяч

³¹ Дорофеев В.И., Родионов В.А. Основы политологии / В.И. Дорофеев, В.А. Родионов [текст] – СПб.: СГУ, 2013. – С. 111.

³² Главное управление по вопросам миграции МВД России [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/>, свободный. Загл. с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

разрешений оформлено на работу и 265 тысяч иностранных граждан получили гражданство Российской Федерации. Стоит отметить, что по сравнению со статистическими данными ФМС России за 2015 год, в 2016 году количество административных правонарушений снизилось в 1,5 раза: с 2, 25 миллиона до 1,55 миллиона правонарушений в год. Сведения о миграционной ситуации в Российской Федерации за 2016 год представлены в Приложении 1.

Миграция стихийна, неурегулирована, ее негативные стороны усугубляются по причине неспособности эффективного использования Россией в собственных интересах положительных сторон миграционного процесса. Объяснением тому служит отсутствие сбалансированного и целенаправленного курса миграционной политики, структурированной законодательной базы, направленной на регулирование миграционной ситуации в России. Механизм квот, закрепленный изменениями в Федеральном законе № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»³³, вступившими в силу с 1 января 2015 года, сегодня не достиг того уровня эффективности, который предполагался законодательством. На данный момент квоты распределяются в хаотичном порядке.

Основная причина миграции населения – более высокий уровень заработка и комфортные условия труда и жизни на территории принимающей мигрантов стороны. Доля трудовой миграции в экономически активном населении принимающей страны в разы больше иммиграции в целом. Главной причиной заинтересованности принимающих государств трудовых мигрантов является демографическая обстановка (количество пожилых людей увеличивается на фоне уменьшения доли трудоспособных граждан).

³³ Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (в ред.от 01.01.2015) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/pravove-polozhenie-inostrannyh-grazhdan-v-rf/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

Процесс совершенствования национальной политики в России должен, прежде всего, основываться на накопленном международном опыте с учетом особенностей российских реалий.

На сегодняшний день, национальная политика в России находится на стадии становления и усовершенствование и разработка эффективной базы нормативно-правовых актов, в которые постоянно вносятся изменения и поправки, а также поиск оптимальных методов, инструментов и технологий по рациональному управлению миграционными процессами в стране.

Говоря о национальной политике России в отношении иностранных граждан, прежде всего, стоит указать основной гарант прав мигрантов в Российской Федерации – Конституцию. В статье 27 пункте 1 Конституции Российской Федерации говорится, что «каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства».³⁴ Право на свободное передвижение и выбор места жительства является неотъемлемым правом человека. Подтверждением тому служат нормативные акты международного законодательства (например, статья 13 Всеобщей декларации прав человека³⁵).

В 2012 году Президент Российской Федерации Путин В.В. утвердил важный нормативно-правовой акт в сфере регулирования миграционных процессов и конфликтов трудовой миграции - Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года³⁶ Данный документ имеет наиболее системный характер по сравнению с другими нормативно-правовыми актами в миграционном законодательстве России. В Концепции определены основные понятия, цели, задачи,

³⁴ Конституция Российской Федерации [текст]. - М.: Проспект, 2004. – ст. 27.

³⁵ Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948. Ст. 13 // [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

³⁶ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

принципы, прогнозы и механизмы реализации миграционной политики в России. Согласно Концепции, основными целями миграционного законодательства являются:

1. «Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации;
2. Стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации;
3. Содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей».³⁷

Основными задачами Концепции являются:

1. Создать условия и стимулы для переселения в Россию на постоянное место жительства граждан Российской Федерации, которые проживают за рубежом, эмигрантов и некоторые категории иностранных граждан;
2. Разработать дифференцированные механизмы по привлечению, отбору и использованию иностранных трудовых ресурсов;
3. Содействовать процессу развития внутренней миграции;
4. Содействовать образовательной миграции и поддержке академической мобильности;
5. Выполнить гуманитарные обязательства по отношению к вынужденным мигрантам;
6. Содействовать адаптационным и интеграционным процессам по отношению к мигрантам; создать условия для конструктивного диалога между мигрантами и резидентами страны;
7. Противодействовать нелегальной миграции.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года направлена на построение более

³⁷ Там же.

эффективной и совершенной нормативно-правовой базы по противодействию такому явлению как нелегальная и незаконная миграция, а также на ужесточение ответственных мер за нарушение миграционного права России.

Особое внимание стоит уделить решению проблемы нелегальной миграции. По оценке ФМС в Российской Федерации насчитывается около 4 миллионов нелегальных мигрантов, но согласно экспертной оценке Фонда «Миграция XXI» количество нелегальных трудовых мигрантов в России на конец 2015 года насчитывается более 10 миллионов человек.³⁸ Подобная существенная разница между официальными данными ФМС России и статистическими данными, основанными на социологических опросах и исследованиях, говорят о некомпетентности в данном вопросе ФМС России.

По статистическим данным одного из самых крупных рекрутинговых порталов России «SuperJob.ru» на конец 2016 года число резюме трудовых мигрантов из Узбекистана, Украины, Таджикистана, Казахстана и Армении, которые зарегистрировались на портале для поиска работы, составляет более 40 тысяч и из них 56 % указали на готовность к переезду, что означает их поиск работы в России.³⁹

Благодаря тому, что рынок теневой экономики с каждым годом увеличивается, спрос на труд нелегальных мигрантов возрастает и причиной тому служит дешевизна и непритязательность нелегальных трудовых мигрантов. Также, причиной возрастающего числа нелегальной трудовой миграции в России является несовершенство законодательной и правоприменительной практик. Для того, чтобы сегодня трудовому мигранту получить патент на работу на территории Российской Федерации, необходимо собрать и предоставить огромное количество документов: паспорт, миграционную карту, регистрацию (если она есть, а если ее нет, то

³⁸ Фонд «Миграция XXI» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.mirpal.org/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

³⁹ SuperJob.ru [Электронный ресурс] / Рекрутинговый портал. Режим доступа: <https://www.superjob.ru/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

еще сложнее), медицинские справки, страховой полис, сертификат на знание русского языка, оплата НДФЛ и др. Данная услуга, то есть оформление патента на работу, не бесплатна, ее предоставляют огромное количество организаций по всей России, что является хорошим основанием для развития бюрократии и роста нелегальной миграции. Стоимость различных пакетов на оформление патента на работу при содействии Экспертного центра «Инфо Мигрант»⁴⁰ указана в Приложении 2.

Реализация Концепции состоит из трех этапов: 1 этап. 2012 - 2015 годы; 2 этап. 2016 - 2020 годы; 3 этап. 2021 - 2025 годы. На сегодняшний день, должен быть реализован первый этап Концепции, который включал в себя следующие мероприятия:

1. Разработать и принять нормативно-правовые акты Российской Федерации, посредством которых реализуются цели, задачи и основные направления государственного миграционного законодательства в России;
2. Разработать и апробировать программы по основным направлениям государственного миграционного законодательства России;
3. Создать центры по содействию иностранным гражданам в России и центры медицинского страхования и освидетельствования иностранных граждан также и за рубежом;
4. Создать инфраструктуру, направленную на комфортное проживание иностранных рабочих, которая основана на государственно-частном партнерстве;
5. Создать инфраструктуру, направленную на интеграцию и адаптацию иностранных рабочих, в том числе различные центры поддержки и помощи (информационная и правовая поддержка), курсы по изучению русского языка, истории и культуры России;
6. Провести выборочные исследования, в том числе по вопросам внутренней и международной миграции.

⁴⁰ Инфо Мигрант [Электронный ресурс] / Экспертный центр. Режим доступа: <http://info-migrant.ru/oformlenie-patenta/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

Стоит отметить, что непосредственно в тексте Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года сама формулировка перечисленных мероприятий носит общий характер, без какой-либо конкретной информации и прогнозируемых данных. На сайте государственного предприятия ФГУП «Паспортно-визовый сервис» Федеральной миграционной службы России представлен «План мероприятий по реализации в 2012-2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденный Правительством Российской Федерации от 2012 года. Полностью данный План мероприятий с указанием конкретных документов, ответственных лиц, сроков предоставления и внесения можно также найти на сайте ФГУП «Паспортно-визовый сервис» Федеральной миграционной службы России.⁴¹

Сегодня, основываясь на указанном Плате мероприятий, мы можем оценить степень реализации первого этапа Концепции. Пройдемся по некоторым пунктам.

1. С 1 января 2015 года вступили в силу изменения, внесенные в ФЗ № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». С этого момента иностранному гражданину для получения разрешения на работу, патента, разрешения на временное проживание и вид на жительство необходимо сдать экзамен на знание русского языка, истории России и ее законодательства. Также, в статье 151 ФЗ № 115 определен перечень высших учебных заведений, где будет проходить экзамен по русскому языку, истории России и основам российского законодательства для всех трудовых мигрантов. На официальном сайте Министерства образования и науки существует специально созданный раздел

⁴¹ ФГУП «Паспортно-визовый сервис» Федеральной миграционной службы России [Электронный ресурс] Государственное предприятие / Режим доступа: http://www.pvsfms.ru/doc/pmrk_2012-2015.pdf, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

«Тестирование иностранных граждан», где мигрантам предоставляется актуальная информация о проведении экзамена по русскому языку, истории и основам законодательства России. Стоит отметить, что на обучение специалистов для подготовки иностранных граждан к комплексному экзамену было выделено достаточное количество бюджетных средств, были проведены несколько семинаров по повышению квалификации преподавателей в семи федеральных округах Российской Федерации. Согласно статистическим данным Министерства образования и науки, в 2016 году более 3,5 миллионов мигрантов сдали комплексный экзамен, из них около 40% потребовалась помощь специалистов для подготовки к сдаче всего перечня дисциплин.⁴² Сегодня, в России по официальным данным действуют более 200 доступных для иностранных граждан курсов для изучения русского языка, из которых 1/4 работает безвозмездно и открыто сотрудничает с территориальными органами ФМС. Подчеркнем, безвозмездную помощь в оказании образовательных услуг трудовым мигрантам получить очень сложно по ряду причин: нежелание самих мигрантов идти на контакт, небольшое количество мест в центрах подготовки мигрантов к комплексному экзамену и отсутствие таких центров в большинстве городов и населенных пунктах России и др.

2. Введенная система патентов на работу, действующая с 1 января 2016 года, по официальным данным пополнила бюджет Российской Федерации более чем на 31 миллиард рублей, и было оформлено около 6 миллионов патентов. Данная система позволила государству повысить процент высококвалифицированных иностранных трудовых мигрантов, которые на законных основаниях работают у физических или юридических лиц страны. Особенно, увеличился приток квалифицированной иностранной рабочей силы в период с 2012 по 2014 годы почти на 45 %. Причиной тому

⁴² Правительство Российской Федерации [Электронный ресурс] Официальный сайт / Режим доступа: <http://m.government.ru/orders/17012/> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

служат национальные проекты страны (Олимпиада в Сочи, Чемпионат мира по футболу 2018, АТЭС и др.).

3. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях в редакции от 07.03.2017 года в статье 18.15 введена административная ответственность работодателей за использование нелегальной иностранной рабочей силы: «Привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства при отсутствии у этих иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу либо патента...влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок от четырнадцати до девяноста суток».⁴³

Стоит отметить, что планируемый и широко обсуждаемый в 2014 году Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» не внесен в Государственную Думу и, следовательно, не принят. Ксенофобия, мигрантофобия и увеличение числа конфликтов между мигрантами и резидентами обусловлены отсутствием практической работы со стороны государственных органов России, направленной на адаптацию и интеграцию иностранных граждан в принимающее общество. На данный момент основные проблемы в адаптационно-интеграционной сфере миграции находятся в социально-культурной плоскости, где важное место занимают проблемы социализации иностранных граждан, их адаптивность,

⁴³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) [Электронный ресурс] / Режим доступа: / http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/2246cf8e941435d58500dbd0d9425bf816dd957b/ , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

способность соблюдать правила поведения, традиции и нормы принимающего общества.

В результате анализа национальной политики Российской Федерации по отношению к трудовым мигрантам можно сделать вывод о том, что в настоящее время национальная политика (миграционная, социальная и экономическая политики) и нормативно-правовые акты миграционной политики не настолько эффективны в борьбе с конфликтами трудовой миграции, насколько это предполагалось до момента принятия Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 года. Нелегальных трудовых мигрантов с каждым годом становится все больше и больше, что представляет собой угрозу национальной и экономической безопасности Российской Федерации. Данный факт, подтвержденный экспертными исследованиями, стимулирует активный рост теневого сектора экономики и создает предпосылки к росту демографической угрозы в России. Нелегальные мигранты, как правило, на территории принимающего государства ведут маргинальный образ жизни, порождая тем самым ксенофобию со стороны граждан России и рост межнациональных конфликтов. ФМС необходимо выработать эффективную систему законодательства и, прежде всего, сотрудничества в сфере миграционной политики с региональными органами и властями, компетентными в вопросах регулирования миграционной ситуации в регионе и в стране в целом.

В данной главе были рассмотрены теоретические аспекты конфликтов трудовой миграции, заключающиеся в особенностях протекания конфликтов трудовой миграции в городской среде, механизмах государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции и роли национальной политики в регулировании конфликтов трудовой миграции.

Подчеркнем, что национальная политика, в понимании автора, – это комплекс мер, инструментов и механизмов социальной, экономической, миграционной, демографической и других сфер политического курса государства. В данном исследовании, которое направлено на изучение

эффективности инструмента национальной политики в регулировании конфликтов трудовой миграции, преимущественно национальная политика будет рассматриваться сквозь призму нормативно-правовых актов Российской Федерации в области миграционной политики государства.

Таким образом, выше рассмотренные теоретические вопросы являются основанием разработанной в практической части магистерской диссертации программы рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге. Целью программы является эффективная адаптация и интеграция трудовых мигрантов в принимающее общество и снижение напряжённости в среде и во взаимоотношениях с иностранными работниками на предприятиях города, а также избежание нарушения законодательства и возможных юридических последствий.

Глава 2. Проектное обоснование программы рекомендаций по использованию национальной политики Российской Федерации для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге

2.1. Анализ современного состояния и актуальных проблем государственного регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге

На сегодняшний день Санкт-Петербург и Ленинградская область является одним из самых привлекательных и перспективных с точки зрения развития, занятости и уровня заработной платы регионов России для трудовых мигрантов. Конфликты трудовой миграции на крупных, средних и малых предприятиях, учитывая специфику взаимодействия принимающего российского общества и работников-мигрантов, отсутствия эффективных механизмов и инструментов, направленных на адаптацию и интеграцию мигрантов в принимающее общество, развитие сектора теневой экономики с привлечением нелегальной рабочей силы и неэффективное использование миграционного законодательства, частое явление.

Для предотвращения конфликтного взаимодействия или минимизации нежелательных последствий конфликта между резидентами и трудовыми мигрантами необходима четко скоординированная, активная и повседневная работа органов государственной власти Санкт-Петербурга. Основной задачей национальной политики Санкт-Петербурга должно быть удовлетворение социально-культурных, этнонациональных и этнокультурных интересов и потребностей каждого гражданина города.

Миграционная ситуация в Санкт-Петербурге за 2016 год характеризуется ростом числа прибывших иностранных граждан и лиц без гражданства. Преимущественно количество иностранных граждан увеличивается за счет мигрантов из Республики Беларусь, Казахстана, Молдовы и Украины. Подавляющее большинство мигрирующих из этих стран обладают низким уровнем профессиональной подготовки.

Эффективное государственное регулирование трудовой миграции должно выполнять следующие задачи:

- направление миграционных ресурсов в экономические отрасли, где данные ресурсы необходимы;
- привлечение в Санкт-Петербург высококвалифицированных кадров;
- заполнение вакантных мест трудовыми мигрантами, которые не пользуются популярностью и спросом среди местных трудовых ресурсов.

Для реализации данных задач территориальным органам и службам миграционного учета и контроля необходимо создать эффективные механизмы оценки потребностей в трудовых мигрантах в определенных отраслях экономики Санкт-Петербурга на основании прогнозируемых перспектив развития национального рынка труда.

По регистрируемым официальной статистикой Санкт-Петербурга «Петростат»⁴⁴ и статистикой Министерства внутренних дел Российской Федерации⁴⁵ данным на период 2016 года на территории города Санкт-Петербурга и Ленинградской области общие показатели миграции и миграционные потоки с государствами-участниками СНГ следующие (Приложение 3, Таблица 3.1 и Таблица 3.2):

1. Миграция граждан в пределах России составляет 210 272 человека, в том числе внутрирегиональная – 61 410 человек, межрегиональная – 148 862 человека, а число выбывших граждан в пределах России составляет 166 514 человек. Миграционный прирост тем самым составляет 43 758 человек;

2. Со странами Дальнего Зарубежья число прибывших иностранных граждан в Санкт-Петербург составляет 3 635 человек, а число выбывших

⁴⁴ «Петростат» [Электронный ресурс] Официальная статистика Санкт-Петербурга / Режим доступа: <http://petrostat.gks.ru>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

⁴⁵ Министерство внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] Официальный сайт / Режим доступа: <https://мвд.рф> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

граждан – 4 399 человек. Миграционное снижение тем самым составляет -764 человека;

3. С государствами-участниками СНГ число прибывших иностранных граждан в Санкт-Петербург составляет 18 756 человек, а число выбывших граждан – 17 041 человек. Миграционный прирост тем самым составляет 1 715 человек;

4. Миграционные потоки с государствами-участниками СНГ по странам:

1. Число прибывших из Украины в Санкт-Петербург составляет 4 728 человек, а число выбывших граждан – 2 998 человек. Миграционный прирост тем самым составляет 1 730 человек;

2. Число прибывших из Казахстана в Санкт-Петербург составляет 2 653 человека, а число выбывших граждан – 2 285 человек. Миграционный прирост тем самым составляет 368 человек;

3. Число прибывших из Молдовы в Санкт-Петербург составляет 2 511 человек, а число выбывших граждан – 1 723 человека. Миграционный прирост тем самым составляет 788 человек;

4. Число прибывших из Республики Беларусь в Санкт-Петербург составляет 2 142 человека, а число выбывших граждан – 2 697 человек. Миграционное снижение тем самым составляет -555 человек.

Отметим, что традиционно характерные для Санкт-Петербурга и Ленинградской области миграционные потоки из Узбекистана и Таджикистана с 2015 года резко пошли на убыль. По статистическим данным «Петростат» в 2015 году число прибывших трудовых мигрантов из Узбекистана составило 4 435 человек, а число выбывших – 25 032 человека, миграционное снижение тем самым составило -20 597 человек. В 2016 году число прибывших иностранных граждан из Узбекистана уменьшилось в 3 раза по сравнению с 2015 годом и составило 1 472 человека, а число выбывших – 2 236 человек. Миграционное снижение составило -764 человека. В 2015 году число прибывших трудовых мигрантов из

Таджикистана составило 2 200 человек, а число выбывших – 8 461 человек, миграционное снижение тем самым составило - 6 261 человек. В 2016 году число прибывших иностранных граждан из Таджикистана уменьшилось в 2 раза по сравнению с 2015 годом и составило 1 359 человек, а число выбывших – 1 427 человек. Миграционное снижение составило -68 человек.

Основными причинами непривлекательности Санкт-Петербурга для трудовых мигрантов из Узбекистана и Таджикистана стали сложные и дорогостоящие процедуры получения патента на работу, вида на жительство, разрешения на временное проживание и др. В то же время, в период 2015-2016 годов, в несколько раз возросло количество нелегальных трудовых мигрантов в Санкт-Петербурге, что нельзя считать положительным результатом работы государственных органов миграционного контроля и действия миграционного законодательства.

По данным Федеральной Миграционной Службы численность иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность в Российской Федерации в период за 2016 год, в Санкт-Петербурге составляет (Приложение 4):

1. Численность иностранных граждан, поставленных на миграционный учет в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, составила 2 216 690 человек, из них 446 906 человек указало своей целью въезда работу;
2. Численность иностранных граждан, получивших разрешение на временное проживание, составило 13 965 человек;
3. Численность иностранных граждан, получивших вид на жительство, составило 13 642 человека;
4. Численность иностранных граждан, прибывших в Санкт-Петербург на основании патента (оформлено приглашение на работу), составляет 43 287 человек.

Отметим, что данные официальной статистики, как правило, имеют достаточно большие расхождения с реальным положением дел. Касательно

трудовой миграции данный вопрос имеет отношение к ее нелегальной части мигрирующих работников.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о современном состоянии трудовой миграции в Санкт-Петербурге: рост числа прибывших иностранных граждан и лиц без гражданства из Украины, Молдовы и Казахстана; снижение миграционного потока из Узбекистана и Таджикистана; приток трудовых мигрантов, легально работающих в Санкт-Петербурге, из Республики Беларусь существенно не изменился и не влияет на рынок труда в городе.

В современном мире трудовая миграция и проблемы, связанные с ней, превратились в глобальные проблемы. Потоки и процессы миграции имеют проявление очень противоречивое, стихийное и зачастую совершаются на противозаконных основаниях. Иностранные граждане, прибывшие на территорию Российской Федерации, в частности в Санкт-Петербург, помимо того, что вступают в трудовые отношения с российскими работодателями на законных или незаконных основаниях, влекут за собой целый перечень проблем, требующих регулирования и разрешения. Данные проблемы проявляются:

1. В возрастающем количестве нелегальных мигрантов (около 10 миллионов иностранных граждан);
2. В сложности процессов адаптации и интеграции иностранных граждан в новые социально-экономические и социально-культурные условия;
3. В низком профессиональном уровне иностранной рабочей силы;
4. В нарастании уровня напряженности в отношениях между резидентами и трудовыми мигрантами;
5. В демографическом давлении мигрантов, которые имеют более высокий уровень рождаемости;
6. В мотивации трудовых мигрантов, как правило, временно прибывающих в Санкт-Петербург на заработки;

7. В заинтересованности работодателей города в незаконной трудовой миграции, рабочая сила которых в несколько раз дешевле.

Для того чтобы снизить уровень конфликтности и напряженности, а также минимизировать ущерб от разрешения проблем, связанных с трудовыми мигрантами, необходимо реализовать следующие цели, которые должны быть основными в работе государственных органов миграционного контроля и учета в Санкт-Петербурге:

1. Создать нормативные и правовые фильтры, которые направлены на противодействие нелегальной трудовой миграции;
2. Целесообразно и эффективно использовать трудовой потенциал иностранной рабочей силы;
3. Обеспечить доступность медицинского страхования и других необходимых социальных благ для прибывающих трудовых мигрантов;
4. Осуществить качественный отбор высококвалифицированной иностранной рабочей силы;
5. Практически осуществить дифференцированный подход к разным группам мигрантов (некоторые меры данного подхода содержатся в Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 года);
6. Реализовать комплексные программы социально-культурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов и разработать новые программы на основании результатов и эффективности разработанных ранее программ нормализации межэтнических отношений.

Для преодоления описанных проблем, в целях интеграции мигрантов в принимающее общество и борьбы с нелегальной трудовой миграцией, Правительством Санкт-Петербурга, УФМС и ГУ МВД России по г. Санкт-Петербург и Ленинградской области были разработаны и реализованы следующие Программы и мероприятия:

1. Программа гармонизации межэтнических и межкультурных отношений, профилактики проявлений ксенофобии, укрепления

толерантности в Санкт-Петербурге на 2006-2010 годы (Программа «Толерантность»)⁴⁶;

2. Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011–2015 годы (Программа «Толерантность»)⁴⁷;

3. Программа «Миграция. Комплексные меры по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» в Санкт-Петербурге на 2012–2015 годы (Программа «Миграция»)⁴⁸;

4. Государственная программа Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы (Программа «Согласие»)⁴⁹ и др.

Основное содержание выше указанных государственных Программ в Санкт-Петербурге отражено в Приложении 5.

Подводя итог данного параграфа, можно сделать вывод о том, что государственное регулирование конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге не является достаточно эффективным. Программы,

⁴⁶ Программа гармонизации межэтнических и межкультурных отношений, профилактики проявлений ксенофобии, укрепления толерантности в Санкт-Петербурге на 2006-2010 годы (программа "Толерантность") [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8434717&nh=0>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

⁴⁷ Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011-2015 годы (программа "Толерантность") [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=891838553>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

⁴⁸ О Программе "Миграция. Комплексные меры по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года" в Санкт-Петербурге на 2012-2015 годы (с изменениями на 23 июня 2014 года) (утратило силу с 1 января 2015) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/822401633>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

⁴⁹ Государственная программа Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=183150&rnd=244973.1576115426&from=148163-43#0>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

разработанные Правительством Санкт-Петербурга, направленные на интеграцию трудовых мигрантов в принимающее общество и борьбу с нелегальной трудовой миграцией, не носят комплексный характер, делая упор лишь на культурную интеграцию мигрантов, что не приносит и не принесет высоких результатов. В целом, миграционные процессы в регионе не имеют постоянного управления, системная миграционная политика отсутствует, нет четких целей, задач и стратегии развития, что осложняет работу специализированных органов и организаций.

2.2. Программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге

Актуальность программы рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге вытекает из необходимости регулирования вопросов национальной политики, которые являются наиболее значимыми для обеспечения национальной безопасности региона и страны в целом, сохранения оптимального соотношения трудовых ресурсов и поддержания стабильного роста экономики.

Проблемы трудовой миграции, характерные для Санкт-Петербурга, являются свидетельством того, что существующая на сегодняшний день миграционная политика недостаточно результативна. Неблагоприятные тенденции внутренней миграции, большие масштабы нелегальной трудовой миграции, привлечение низкоквалифицированных иностранных кадров, несовершенство имеющейся региональной системы управления миграционными потоками, высокий уровень административных барьеров и использование работодателями города потенциала трудовых мигрантов в теневом секторе экономики свидетельствуют о слабой эффективности национальной политики Санкт-Петербурга.

Целью создания программы рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге является эффективная адаптация и интеграция трудовых мигрантов в принимающее общество и снижение напряжённости в среде и во взаимоотношениях с иностранными работниками на предприятиях города, а также избежание нарушения законодательства и возможных юридических последствий.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Выявить нормативно-правовые фильтры, направленные на снижение уровня нелегальной трудовой миграции;
2. Создать условия для рационального и целесообразного использования трудового потенциала иностранного работника;
3. Обеспечить доступ мигрантам к социальным благам (более доступное медицинское страхование и др.);
4. Создать условия и механизмы привлечения высококвалифицированных иностранных работников, необходимых для развития региона.

Целевой аудиторией программы рекомендаций являются основные субъекты возможного конфликтного взаимодействия:

1. Трудовые мигранты;
2. Работодатели: физические и юридические лица, имеющие в своем штате работников – мигрантов;
3. Органы государственной власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области: Федеральная Миграционная служба, Инспекция по труду, Прокуратура, отделения полиции, центры занятости населения;

Программа так же рекомендована и для второстепенных участников возможного конфликта в среде трудовой миграции:

1. Работники – резиденты;

2. Организации: физические и юридические лица, непосредственно взаимодействующие с предприятием, где выполняют свою работу трудовые мигранты;

3. Рекрутинговые агентства.

Для обеспечения реализации программы рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге должны быть задействованы и привлечены следующие ресурсы: правовые, человеческие, информационные, финансовые и организационные.

Программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге включает в себя мероприятия и работу по основным группам проблем, характерным для миграционной ситуации в регионе. Основные тезисы данной программы содержатся в Приложении 6.

Подчеркнем, что такой важный нормативно-правовой акт, как Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, дает определения основным направлениям действий по решению проблем миграционной политики и совершенствованию миграционного законодательства. В рамках авторской программы рекомендаций основной упор делается на указанный документ и результаты социологического исследования в среде трудовых мигрантов из Узбекистана и Украины. Предложенные мероприятия в разрешении или регулировании той или иной проблемы трудовой миграции могут быть применены как к конкретно указанной проблеме, так и ко всем проблемам частично или в полном объеме.

Проблема: нелегальная миграция.

Рекомендации по решению и/или регулированию проблемы:

1. Создание Инспекции по учету нелегальных мигрантов. Согласно статистическим сведениям по миграционной ситуации МИД РФ по Санкт-Петербургу за 2016 год нелегальными трудовыми мигрантами было

совершено 1 555 511 административных правонарушений, вынесено 1 432 917 решений о наложении штрафа и депортировано 60 042 иностранных гражданина. Следовательно, в Инспекцию должны входить как представители органов ФМС, так и Правоохранительных органов Санкт-Петербурга. Инспекция должна решать следующие задачи: рейды по районам города, густо населенным мигрантами; проверки и контроль работодателей, которые были заподозрены в привлечении незаконной трудовой миграции; содействие в создании учебного курса по основам русского языка при Инспекции для трудовых мигрантов и их семей; профилактические меры и мероприятия по борьбе с наркоманией и преступностью в среде нелегальных трудовых мигрантов; разработка инновационной системы учета (базы) нелегальных мигрантов, доступ к которой предоставлялся работодателям Санкт-Петербурга; активное участие региональной Инспекции в борьбе с нелегальной миграцией на федеральном уровне (предоставление и сбор информации, разработка региональных программ по борьбе с нелегальной миграцией и др.);

2. Введение эффективной системы мотивации для легальной трудовой деятельности мигрантов. Балльная оценка деятельности мигрантов на территории города должна включать в себя оценку по следующим параметрам: количество правонарушений, время легальной работы на предприятиях города, подтверждения окончания курсов по русскому языку, истории и российскому законодательству, награды и поощрения на работе, членство в местной диаспоре, общественная деятельность, своевременная оплата налоговых сборов и др. Положительные результаты по итогам балльной оценки должны повлечь за собой снижение стоимости оформления патента, медицинской страховки, убыстрение получения гражданства или вида на жительство, льготы для родственников трудовых мигрантов и т.д.;

3. Разработка экономических стимулирующих мер для легальных трудовых мигрантов, которые выражены в надбавке к заработной плате трудового мигранта;

4. Назначение ответственного лица, контролирующего согласованность действий таких государственных структур, как УФМС РФ по Санкт-Петербургу и ЛО, ГУВД РФ по Санкт-Петербургу и ЛО, Министерство экономического развития РФ, Министерство здравоохранения и социального развития РФ и ФСБ РФ;

5. Создание единого информационного портала для трудовых мигрантов с видео инструкциями, разъяснениями законодательства и ответами на вопросы мигрантов при содействии крупных диаспор в Санкт-Петербурге и государственной поддержки страны, откуда пребывает мигрант для пропаганды легальной трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

Проблема: использование работодателями города потенциала трудовых мигрантов в теневом секторе экономики.

Рекомендации по решению и/или регулированию проблемы:

1. Усиление ответственности административного и уголовного характера за нарушения национального и трудового законодательства в сфере регулирования отношений с трудовыми мигрантами;

2. Введение меры ответственности для работодателя, привлекающего к труду нелегальных иностранных работников, в виде приостановлении деятельности на период до полугода и штраф в размере от 100 тысяч рублей до 1 миллиона рублей;

3. Разработка конкретных требований, инструкций и пунктов в трудовом соглашении, договоре между работодателем и иностранным работником;

4. Организация органов социального партнерства, специализирующихся в сфере регулирования отношений в миграционной среде с привлечением представителей работников (профсоюзов), представителей работодателей и представителей трудовых мигрантов (землячества и диаспоры);

5. Заключение локальных или региональных соглашений между органами государственной власти в области регулирования миграции и местными работодателями, привлекающими к трудовой деятельности иностранных работников на легальной основе, на предоставлении добросовестным работодателям субсидий, доступа к новым технологиям и др. благам, способствующим развитию предприятия;

6. Увеличение количества консультационных отделов при районных центрах занятости для оказания услуг в подборе высококвалифицированного иностранного персонала работодателям города;

7. Создание конфликтологического отдела на территории предприятий города (работодателя) или образование должности штатного конфликтолога, специализирующегося на регулировании конфликтов с трудовыми мигрантами, соблюдения законодательства на территории работодателя, в том числе законного труда иностранных граждан.

Проблема: отсутствие системности в национальном законодательстве России и несовершенство регулирования правоотношений в миграционной сфере на региональном уровне.

Рекомендации по решению и/или регулированию проблемы:

1. Проведение масштабных социологических исследований миграционной среды в Санкт-Петербурге на разных предприятиях города при содействии Администраций районов, работодателей, центров занятости и диаспор;

2. Создание на законодательном уровне четкой системы разграничения компетенций и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Санкт-Петербурга по вопросам регулирования миграционных потоков и миграционной политики;

3. Разработка регионального нормативно-правового акта, регулирующего правоотношения с иностранными работниками в Санкт-Петербурге;

4. Разработка регионального нормативно-правового акта, регулирующего правоотношения членов семей трудовых мигрантов в Санкт-Петербурге;

5. Создание единого Миграционного Кодекса на федеральном уровне с учетом социально-экономического развития разных регионов;

6. Разработка региональных программ социально-экономического развития с учетом специфики взаимодействия с трудовыми мигрантами;

7. Разработка и внедрение образовательных программ этнокультурного просвещения для работников социальной защиты и сотрудников УФМС Санкт-Петербурга;

8. Разработка методических рекомендаций и практических стандартов по работе социального характера с иностранными работниками из разных стран;

9. Налаживание каналов информационного обеспечения происходящих в городе миграционных процессов и оценка их эффективности;

10. Налаживание эффективного взаимодействия Комитета по труду и занятости населения Санкт-Петербурга, УФМС, Инспекции по труду, представителей работодателей и представителей трудовых мигрантов (землячества и диаспоры) для оперативного реагирования на возникшие проблемы.

Проблема: низкий профессиональный уровень трудовых мигрантов и ориентация трудовых мигрантов на временное нахождение в целях получения заработка.

Данная проблема одна из самых актуальных и масштабных в регионе. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года определила, что «привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам

в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития».⁵⁰

Рекомендации по решению и/или регулированию проблемы:

1. Создание механизмов, регулирующих спрос на иностранную рабочую силу и рациональное направление миграционного потока в соответствии с нуждами экономики Санкт-Петербурга (введение международной балльной системы оценки профессиональной квалификации, навыков и знаний трудовых мигрантов для их дальнейшего ранжирования);

2. Внедрение единой системы профессиональной квалификации иностранных работников, доступной работодателям и трудовым мигрантам Санкт-Петербурга;

3. Разработка и внедрение системы постоянных трудовых мигрантов с высоким и средним профессиональным уровнем, а также увеличение трудовых контрактов с мигрантами вне зависимости от их вида до трех лет;

4. Разработка и реализация региональной программы для постоянной трудовой миграции в Санкт-Петербурге с учетом различных категорий иностранных граждан;

5. Разработка региональной программы массового переселения высококвалифицированных трудовых мигрантов и их семей из Санкт-Петербурга и ЛО, имеющих легальную работу в городе и рекомендации со стороны работодателя, с перспективой трудоустройства и получения гражданства России в таких малонаселенных регионах страны, как Сибирь и Дальний Восток;

6. В каждом районе Санкт-Петербурга создать биржу труда со своим банком данных трудовых мигрантов. Таким образом, биржа труда –

⁵⁰ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

гарант для иностранных работников в отношениях между трудовыми мигрантами и работодателями;

7. Развитие проекта организованного набора высококвалифицированного иностранного персонала на предприятия Санкт-Петербурга, который был реализован в 2015 году Службой занятости населения Санкт-Петербурга (на данный момент проект находится на стадии стагнации);

8. Внести дополнение в Трудовой Кодекс РФ по регулированию иностранной рабочей силы, исходя из балльной системы и статусов трудовых мигрантов (временные, сезонные, постоянные);

9. Разработка региональной программы по привлечению студентов – трудовых мигрантов для дальнейшей работы в Санкт-Петербурге;

10. Разработка и внедрение курсов и практических занятий по повышению квалификации на производствах Санкт-Петербурга для трудовых мигрантов, без отрыва от производственной деятельности, а также курсов по освоению трудовыми мигрантами востребованных на рынке труда Санкт-Петербурга рабочих специальностей. Освоение курсов происходит по желанию трудового мигранта. Набор на курсы производится на основании тестирования два раза в год;

11. Разработка региональной программы предоставления высококвалифицированным трудовым мигрантам и их семьям социальных благ и гарантий в Санкт-Петербурге (например, трудовые мигранты, успешно прошедшие курсы по повышению квалификации в Санкт-Петербурге и легально осуществляющие свою трудовую деятельность в городе более трех лет, обеспечиваются льготным жильем);

12. Создание эффективных механизмов оценки потребностей в иностранной рабочей силе с учетом перспектив развития экономики Санкт-Петербурга. Данная работа может осуществляться в специально созданном отделе прогнозирования при Центре занятости населения Санкт-Петербурга.

Проблема: сложные процессы адаптации и интеграции мигрантов.

Процесс адаптации трудовых мигрантов в Санкт-Петербурге должен проходить комплексно, и состоять из таких постоянно взаимодействующих элементов, как: администрации районов Санкт-Петербурга, психологические центры, центр занятости, учебные центры, центры прогнозирования, профилактики и урегулирования конфликтов, медицинские центры, информационные центры, культурно-просветительские организации для мигрантов.

Отметим, что процесс адаптации включает в себя несколько уровней, этапов и видов адаптации (социальная, психологическая, профессиональная, культурная), которые сопровождаются такими трудностями у трудовых мигрантов и их семей, как сложность в поисках работы, получении жилья, сохранения психического здоровья, культурном шоке.

Рекомендации по решению и/или регулированию проблемы:

1. Организация специальных курсов по адаптации и интеграции мигрантов в принимающее общество и строительство адаптационных комплексов для иностранных граждан в тех районах города, где зафиксирована их наибольшая концентрация. Сотрудничество комплексов с учреждениями образования и здравоохранения помогут мигрантам в решении вопросов дополнительного профессионального образования и опыта, медицинского осмотра и профилактики заболеваний, адаптации на новом месте жительства и работы;

2. Разработка региональных программ доступного профессионального образования для легальных трудовых мигрантов и их семей;

3. Привлечение к участию и сотрудничеству национальных объединений мигрантов (землячеств и диаспор) в Санкт-Петербурге для реализации социальных программ города, направленных на снижение уровня межнациональной напряженности и межэтнических конфликтов, ксенофобии и угроз национальной безопасности;

4. Проведение межкультурных мероприятий и фестивалей, направленных на сближение различных культур. Организация курсов толерантности также способствует эффективной интеграции мигрантов в принимающем обществе;

5. Организация и проведение курсов адаптации и интеграции с привлечением общественных организаций Санкт-Петербурга (таких, как Центр общественных организаций, Общественная организация Санкт-Петербурга городской фонд культуры, Организация социальной адаптации граждан линия жизни и др.);

6. Организация обязательных курсов адаптации трудовых мигрантов на предприятиях Санкт-Петербурга, где масштабно задействована иностранная рабочая сила (за счет работодателя или национального объединения);

7. Создание районных центров профессиональной подготовки трудовых мигрантов по востребованным профессиям в Санкт-Петербурге. В данных центрах также возможно дополнительное изучение русского языка, истории и законодательства;

8. Налаживание эффективного государственного дистанционного обучения трудовых мигрантов, как в Санкт-Петербурге, так и в странах выезда иностранных граждан. На сегодняшний день в городе действует множество частных центров и организаций дистанционной подготовки трудовых мигрантов (Информационный портал «Все тренинги и семинары», Центр помощи мигрантам «Мир» и др.);

9. Разработка и внедрение единой системы стандартов и порядка социального обслуживания трудовых мигрантов и их семей;

10. Открытие мобильных медицинских центров, специально оборудованных для профилактики инфекционных заболеваний в миграционной среде и функционирующих в определенных точках города постоянно.

Проблема: высокий уровень напряженности и конфликтности в отношениях между трудовыми мигрантами и резидентами.

Рекомендации по решению и/или регулированию проблемы:

1. Проведение городских межкультурных мероприятий для сближения представителей разных культур и национальностей. Мотивирование резидентов и мигрантов к участию в городских межкультурных мероприятиях (как правило, можно мотивировать интересной программой мероприятия, поощрениями в местах мероприятий и т.п.). В организации мероприятий, способствующих «безболезненной» социализации и адаптации мигрантов к условиям городской среды, могут принимать участие руководство конкретных предприятий Санкт-Петербурга, органы государственной власти, социальные и психологические службы города, диаспоры. Межкультурные мероприятия направлены на установление сотрудничества и культурного диалога представителей различных этносов, познание особенностей восприятия моральных, культурных, религиозных норм и традиций народов способствуют снижению напряженности в регионе и взаимной дестереотипизации мигрантов и резидентов;

2. Проведение уроков толерантности при поддержке районных администраций Санкт-Петербурга и национальных организаций мигрантов (землячеств и диаспор);

3. Культурно-просветительские работы профессиональных педагогов с учащимися образовательных учреждений. Работа психолога со стереотипами резидентов и мигрантов;

4. Публичное многостороннее обсуждение проблем, связанных с трудовой миграцией в Санкт-Петербурге, направленное на снижение уровня межнациональной напряженности, преодоление ксенофобии, борьбу со стереотипами и др.;

5. Увеличение числа центров психологической и конфликтологической помощи в Санкт-Петербурге для трудовых мигрантов,

позволяющие иностранным гражданам адаптироваться к условиям городской среды, бесконфликтно взаимодействовать с местным населением и другими работниками – резидентами организации. Профессиональные психологи и конфликтологи, работающие в центрах психологической помощи и службах занятости, индивидуально, под каждый конкретный случай (типичный для конфликтной ситуации) вырабатывают программу эффективного взаимодействия с трудовыми мигрантами, которая может включать в себя: тренинги общения, проигрывание возможных конфликтных ситуаций, выяснение у трудовых мигрантов их мнения по тому или иному правонарушению, толкование мигрантам их основных прав и обязанностей на рабочем месте и др.

Для увеличения конструктивных и минимизации деструктивных последствий возможного конфликтного взаимодействия и более эффективного использования национальной политики в регулировании конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге, нами предложены рекомендации, включающие в себя комплекс специальных мероприятий по той или иной проблеме, характерной для Санкт-Петербурга, в отношениях с трудовыми мигрантами. В результате реализации программы рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге ожидаются изменения в поведении основных субъектов возможного конфликтного взаимодействия (пресечение повторного совершения правонарушений), изменение эмоциональных реакций и убеждений сторон, взаимная дестереотипизация, внедрение конфликтологической практики в работу организаций Санкт-Петербурга, в результате применения которой Территориальная ФМС и Инспекция по труду города способствуют привлечению внимания Федеральных органов государственной власти для дальнейшего совершенствования механизмов миграционного контроля.

2.3. Оценка эффективности предлагаемой программы рекомендаций

Для того чтобы спрогнозировать результат предлагаемых рекомендаций, нами была проведена оценка эффективности исполнения нормативно-правовых актов в области миграционной политики на территории Санкт-Петербурга.

Оценка эффективности миграционного законодательства состоит из ряда исследований миграционной среды города:

1. Анонимный опрос в социальной сети в группе «ВКонтакте» - «Курсы русского языка для мигрантов»;
2. Анкетирование среди 46 мигрантов на базе РОО «Украинская община Санкт-Петербурга «Славутич»» (20 респондентов) и МОО «Киргизская национально-культурная автономия в муниципальном округе Оккервиль Санкт-Петербурга» (26 респондентов).

После проведения анонимного опроса в социальной сети «ВКонтакте» 107 респондентов – трудовых мигрантов различных национальностей было выявлено, что подавляющее большинство респондентов сталкиваются с нарушением миграционного законодательства и ущемлением собственных прав.

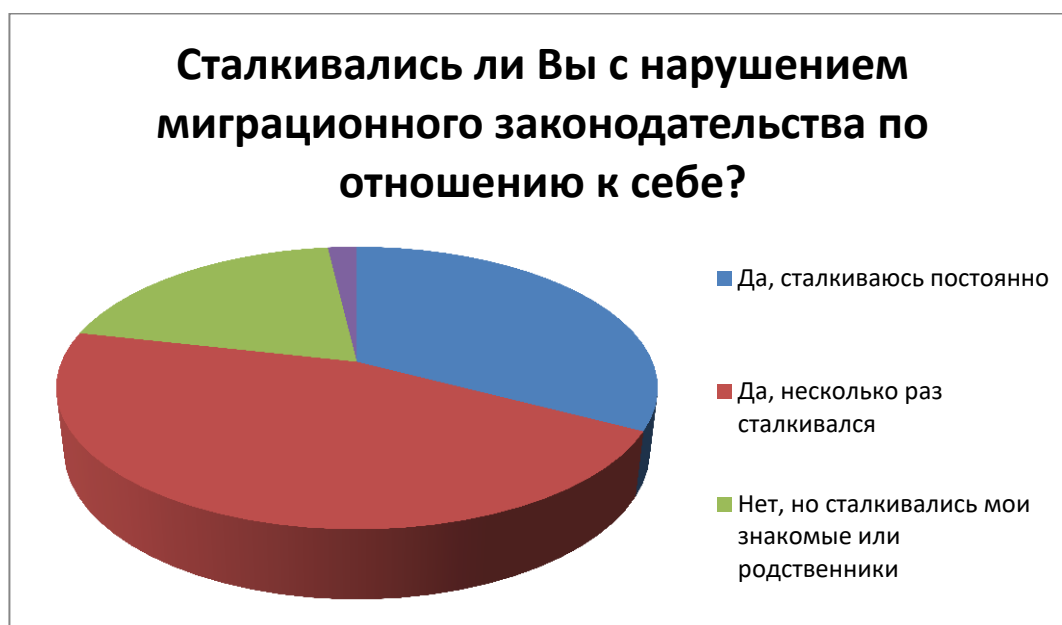


Диаграмма 1. Результаты анонимного опроса в социальной сети «ВКонтакте»

Согласно данным анкетирования, 46% респондентов периодически сталкиваются с нарушением миграционного законодательства по отношению к себе или собственной семье. 33% опрошенных отметили, что постоянно испытывают ущемление собственных прав и всего 2% ни разу не сталкивались с нарушением законодательства по отношению к себе.

Респондентам – трудовым мигрантам, представляющим такие национально-культурные объединения Санкт-Петербурга, как РОО «Украинская община Санкт-Петербурга «Славутич»» и МОО «Киргизская национально-культурная автономия в муниципальном округе Оккервиль Санкт-Петербурга», были предложены на рассмотрение несколько рекомендаций из авторской программы, касающихся адаптации и интеграции трудовых мигрантов, их квалификации и статуса пребывания в Санкт-Петербурге (см. Таблицу 2.1). Отметим, что все 64 респондента трудятся легально и считаются высококвалифицированными иностранными трудовыми ресурсами.

Таблица 2.1 - Оценка трудовыми мигрантами влияния рекомендаций на приток высококвалифицированной рабочей силы в Санкт-Петербург

№	Рекомендация	Количество респондентов из общего числа, давших положительный ответ
1	Введение системы мотивации для легальной деятельности трудовых мигрантов	37
2	Экономические стимулирующие меры, выраженные в денежном эквиваленте (% к заработной плате)	41
3	Создание органов социального партнерства с участием национально-культурных объединений	33
4	Создание конфликтологического отдела на предприятии	28
5	Разработка НПА, регулирующего правоотношения с членами семей трудовых мигрантов	31
6	Предоставление более широкого спектра	41

	социальных благ для семей трудовых мигрантов	
7	Внедрение системы дистанционного обучения с последующим трудоустройством	28
8	Проведение межкультурных мероприятий	32

Данные проведенного исследования показывают, что большая часть респондентов положительно оценивает нововведения в миграционном законодательстве и миграционной региональной политике Санкт-Петербурга. Система мотивации, экономические стимулирующие меры и социальные блага для членов семей трудовых мигрантов способны в положительную сторону повлиять на приток высококвалифицированных иностранных ресурсов, ориентированных на постоянную работу. Также, стоит отметить, что одним из самых удачных адаптационных механизмов, по мнению опрошенных, являются межкультурные мероприятия, способные снизить межнациональную напряженность и улучшить отношения с местными жителями.

В практической главе выпускной квалификационной работы был проведен анализ современного состояния и актуальных проблем государственного регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге, разработана программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики как инструмента регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге и проведена оценка эффективности предлагаемой Программы рекомендаций.

Иностранные граждане, прибывшие на территорию Российской Федерации, в частности в Санкт-Петербург, помимо того, что вступают в трудовые отношения с российскими работодателями на законных или незаконных основаниях, влекут за собой целый перечень проблем, требующих регулирования и разрешения. Данные проблемы проявляются:

1. В возрастающем количестве нелегальных мигрантов (около 10 миллионов иностранных граждан);

2. В сложности процессов адаптации и интеграции иностранных граждан в новые социально-экономические и социально-культурные условия;
3. В низком профессиональном уровне иностранной рабочей силы;
4. В нарастании уровня напряженности в отношениях между резидентами и трудовыми мигрантами;
5. В демографическом давлении мигрантов, которые имеют более высокий уровень рождаемости;
6. В мотивации трудовых мигрантов, как правило, временно прибывающих в Санкт-Петербург на заработки;
7. В заинтересованности работодателей города в незаконной трудовой миграции, рабочая сила которых в несколько раз дешевле.

Для увеличения конструктивных и минимизации деструктивных последствий возможного конфликтного взаимодействия и более эффективного использования национальной политики в регулировании конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге, нами предложены рекомендации, включающие в себя комплекс специальных мероприятий по той или иной проблеме, характерной для Санкт-Петербурга, в отношениях с трудовыми мигрантами. Для того чтобы спрогнозировать результат предлагаемых рекомендаций, в третьем параграфе практической главы была проведена оценка ее эффективности.

Заключение

В результате проведенного исследования была реализована заявленная цель работы: автором была разработана программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики как инструмента регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге.

При исследовании теоретических вопросов конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге важными задачами, стоящими перед автором, были:

1. Рассмотрение основных механизмов государственного и правового регулирования подобных конфликтов, в особенности имеющегося миграционного законодательства в России, ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и внесенных в него изменений в 2015-2016 гг.;

2. Описание национальной политики России (миграционной политики), принимая во внимание основные положения Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

На основании результатов теоретического исследования в практической главе магистерской диссертации был проведен анализ современного состояния и актуальных проблем государственного регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге. Результаты анализа способствуют рациональной оценке действия национальной политики в городе и причин конфликтного столкновения с трудовыми мигрантами, что позволяет выявить эффективные способы регулирования подобных конфликтов.

Принимая во внимание рассмотренные в теоретической главе исследования нормативно-правовые акты, инструменты национальной политики в области регулирования конфликтов трудовой миграции и проделанный в практической главе анализ современного состояния и актуальных проблем государственного регулирования конфликтов трудовой

миграции в Санкт-Петербурге, нами предложен универсальный проект программы рекомендаций по эффективному использованию национальной политики как инструмента регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге. Данная программа включает в себя комплекс специальных мероприятий по той или иной проблеме, характерной для Санкт-Петербурга, в отношениях с трудовыми мигрантами. Может применяться при урегулировании конфликтов трудовой миграции на предприятиях города, и в зависимости от стадии и специфики конфликтного взаимодействия, может быть выбрано направление в управлении, способствующее конструктивному завершению конфликта.

Предметами защиты данного исследования являются:

1. Характеристика особенностей протекания конфликтов трудовой миграции в городской среде.

На основании анализа источников научной и специализированной литературы, нами установлено, что конфликты трудовой миграции, происходящие в условиях крупного города, в частности в Санкт-Петербурге, имеют ряд характерных особенностей: 1. Основные сферами деятельности трудовых мигрантов являются обслуживание населения (торговля, уборка территорий, работники организаций общественного питания) и производство (работники строительных организаций, заводов); 2. Повышенный уровень конфликтности мигрантов в крупных мегаполисах, выражающийся в большом количестве различного характера девиаций со стороны мигрантов, а также непосредственные особенности менталитетов прибывающих этнических групп, наличие негативных стереотипов и ксенофобии у местного населения; 3. Санкт-Петербург занимает лидирующую позицию по количеству нелегальных мигрантов из Ближнего и Дальнего Зарубежья среди городов Северо-Западного Федерального Округа России; 4. Конфликты трудовой миграции практически всегда сопряжены с нарушением законодательства, что переводит их в статус юридических со всеми вытекающими последствиями, как со стороны мигрантов, так и со стороны

организаций – работодателей; 5. Конфликты трудовой миграции, как правило, являются трехсторонними, где помимо непосредственных участников конфликта (работодатель и трудовой мигрант) в качестве третьей стороны выступают органы государственной власти в лице Прокуратуры, Территориальной ФМС и Инспекции по труду; 6. Поддержка трудовых мигрантов диаспорами, которых по статистическим данным на территории Санкт-Петербурга большое количество и зачастую данные диаспоры являются не столько средой адаптации и социализации мигрантов в местные условия, сколько хорошо организованной сектой или криминальной группировкой.

2. Характеристика основных механизмов государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции и миграционного законодательства Российской Федерации, в частности города Санкт-Петербург.

В теоретической главе магистерского исследования нами были рассмотрены основные механизмы государственного и правового регулирования конфликтов трудовой миграции и охарактеризовано миграционное законодательство Российской Федерации. На конец 2016 года по данным ФМС по Санкт-Петербургу количество нелегальных и легальных мигрантов уменьшилось вдвое по сравнению с 2015 годом. По-прежнему остро стоят проблемы, связанные с нехваткой квалифицированных иностранных рабочих. Тем не менее, наиболее эффективным на сегодняшний день при управлении конфликтом трудовой миграции представляется применение правовых механизмов его урегулирования. Таких как, работа Территориальной ФМС, Инспекции по труду города по части плановых и внеплановых проверок всех типов организаций на предмет выявления возможных нарушений трудового и иного законодательства Российской Федерации в совокупности с организационно-управленческими способами установления диалога между конфликтующими сторонами непосредственно на предприятии. Практическая реализация указанных мер будет

способствовать снижению количества правонарушений, добровольному взаимодействию сторон с установкой на сотрудничество, принятию конструктивного решения, удовлетворяющего интересы участников конфликта, и исключит дальнейшее обращение отдельных работников (как мигрантов, так и резидентов) для защиты своих прав в судебные органы, возможное деструктивное поведение работников – мигрантов выражающееся в причинении ущерба имуществу организации или применение физического насилия по отношению к работникам – резидентам или руководству предприятия.

3. Описание национальной политики как эффективного инструмента регулирования конфликтов трудовой миграции.

Национальная политика – это комплекс мер, инструментов и механизмов социальной, экономической, миграционной, демографической и других сфер политического курса государства. В данном исследовании, которое направлено на изучение эффективности инструмента национальной политики в регулировании конфликтов трудовой миграции, преимущественно национальная политика будет рассматриваться сквозь призму нормативно-правовых актов Российской Федерации в области миграционной политики государства.

В 2012 году Президент Российской Федерации Путин В.В. утвердил важный нормативно-правовой акт в сфере регулирования миграционных процессов и конфликтов трудовой миграции - Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. В Концепции определены основные понятия, цели, задачи, принципы, прогнозы и механизмы реализации миграционной политики в России.

Реализация Концепции состоит из трех этапов: 1 этап. 2012 - 2015 годы; 2 этап. 2016 - 2020 годы; 3 этап. 2021 - 2025 годы. На сегодняшний день, должен быть реализован первый этап Концепции.

На сегодняшний день, миграционная политика в России находится на стадии становления и усовершенствование и разработка эффективной базы

нормативно-правовых актов, в которые постоянно вносятся изменения и поправки, а также поиск оптимальных методов, инструментов и технологий по рациональному управлению миграционными процессами в стране.

Конструктивное разрешение конфликтов трудовой миграции должно основываться, прежде всего, на нормативно-правовых методах. Правовые методы управления конфликтами трудовой миграции на стадии разрешения или урегулирования конфликта предполагают использование законодательства: Конституция Российской Федерации, Трудовой Кодекс Российской Федерации, миграционная политика государства и другие нормативно-правовые акты, регулирующие взаимоотношения трудовых мигрантов и принимающей стороны.

4. Результаты анализа современного состояния и актуальных проблем государственного регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге.

Миграционная ситуация в Санкт-Петербурге за 2016 год характеризуется ростом числа прибывших иностранных граждан и лиц без гражданства из Украины, Молдовы и Казахстана и снижением миграционного потока из Узбекистана и Таджикистана. Приток трудовых мигрантов, легально работающих в Санкт-Петербурге, из Республики Беларусь существенно не изменился и не влияет на рынок труда в городе. Подавляющее большинство мигрирующих из этих стран обладают низким уровнем профессиональной подготовки.

Иностранные граждане, прибывшие на территорию Российской Федерации, в частности в Санкт-Петербург, помимо того, что вступают в трудовые отношения с российскими работодателями на законных или незаконных основаниях, влекут за собой целый перечень проблем, требующих регулирования и разрешения. Данные проблемы проявляются:

1. В возрастающем количестве нелегальных мигрантов (около 10 миллионов иностранных граждан);

2. В сложности процессов адаптации и интеграции иностранных граждан в новые социально-экономические и социально-культурные условия;
3. В низком профессиональном уровне иностранной рабочей силы;
4. В нарастании уровня напряженности в отношениях между резидентами и трудовыми мигрантами;
5. В демографическом давлении мигрантов, которые имеют более высокий уровень рождаемости;
6. В мотивации трудовых мигрантов, как правило, временно прибывающих в Санкт-Петербург на заработки;
7. В заинтересованности работодателей города в незаконной трудовой миграции, рабочая сила которых в несколько раз дешевле.

5. Программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге.

Цель программы – эффективная адаптация и интеграция трудовых мигрантов в принимающее общество и снижение напряжённости в среде и во взаимоотношениях с иностранными работниками на предприятиях города, а также избежание нарушения законодательства и возможных юридических последствий.

Задачи программы:

1. Выявить нормативно-правовые фильтры, направленные на снижение уровня нелегальной трудовой миграции;
2. Создать условия для рационального и целесообразного использования трудового потенциала иностранного работника;
3. Обеспечить доступ мигрантам к социальным благам (более доступное медицинское страхование и др.);
4. Создать условия и механизмы привлечения высококвалифицированных иностранных работников, необходимых для развития региона.

Целевая аудитория – трудовые мигранты, работающие на предприятиях Санкт-Петербурга, работники - резиденты, работодатели: физические и юридические лица, имеющие в своем штате работников – мигрантов и органы государственной власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области в лице Федеральной Миграционной службы, Инспекции по труду, Прокуратуры, отделений полиции, центров занятости населения.

Ресурсная база – материалы информационно – новостных порталов, протоколы следственного процесса по делу, законодательные и правоохранительные ресурсы, правовые, человеческие, информационные, финансовые и организационные ресурсы.

Программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге включает в себя:

1) Рекомендации по основным проблемам в отношениях с трудовыми мигрантами Санкт-Петербурга: нелегальная миграция; использование работодателями города потенциала трудовых мигрантов в теневом секторе экономики; отсутствие системности в национальном законодательстве России и несовершенство регулирования правоотношений в миграционной сфере на региональном уровне; низкий профессиональный уровень трудовых мигрантов и ориентация трудовых мигрантов на временное нахождение в целях получения заработка; сложные процессы адаптации и интеграции мигрантов; высокий уровень напряженности и конфликтности в отношениях между трудовыми мигрантами и резидентами.

2) Мероприятия, способствующие усовершенствованию имеющейся миграционной политики Российской Федерации и системы административной ответственности сторон конфликта.

3) Организация регулярной и устойчивой системы профессиональной психологической и социальной помощи иностранным гражданам в центрах занятости населения и центрах психологической поддержки, способствующая безболезненной адаптации мигрантов к условиям крупного

города, местным обычаям, культурным особенностям и российскому менталитету.

6. Оценка эффективности предлагаемой программы рекомендаций.

Для того чтобы спрогнозировать результат предлагаемых рекомендаций, нами была проведена оценка эффективности исполнения нормативно-правовых актов в области миграционной политики на территории Санкт-Петербурга.

Оценка эффективности миграционного законодательства состоит из ряда исследований миграционной среды города:

1. Анонимный опрос в социальной сети в группе «ВКонтакте» - «Курсы русского языка для мигрантов»;
2. Анкетирование среди 46 мигрантов на базе РОО «Украинская община Санкт-Петербурга «Славутич»» (20 респондентов) и МОО «Киргизская национально-культурная автономия в муниципальном округе Оккервиль Санкт-Петербурга» (26 респондентов).

Анонимный опрос в социальной сети «ВКонтакте» выявил, что подавляющее большинство респондентов-мигрантов сталкиваются с нарушением миграционного законодательства и ущемлением собственных прав. Периодически сталкиваются с нарушением миграционного законодательства по отношению к себе или собственной семье 46% респондентов. А 33% опрошенных отметили, что постоянно испытывают ущемление собственных прав и всего 2% ни разу не сталкивались с нарушением законодательства по отношению к себе.

Респондентам – трудовым мигрантам, представляющим такие национально-культурные объединения Санкт-Петербурга, как РОО «Украинская община Санкт-Петербурга «Славутич»» и МОО «Киргизская национально-культурная автономия в муниципальном округе Оккервиль Санкт-Петербурга», были предложены на рассмотрение несколько рекомендаций из авторской программы, касающихся адаптации и интеграции

трудовых мигрантов, их квалификации и статуса пребывания в Санкт-Петербурге.

Данные проведенного исследования показывают, что большая часть респондентов положительно оценивает нововведения в миграционном законодательстве и миграционной региональной политике Санкт-Петербурга (Таблица 1).

В завершении хотелось бы отметить, что в процессе написания выпускной квалификационной работы использовались действующие российские нормативно - правовые акты, диссертационные исследования, монографии, научно-публицистическая литература по конфликтологии и психологии, анализ которых подтолкнул на мысль о необходимости более глубокой разработки данной проблематики, несмотря на уже существующие научные исследования конфликтогенности трудовой миграции. Программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге обусловлена спецификой Северо-Западного Федерального Округа, наличием дискуссионных вопросов об определении понятия конфликтов трудовой миграции и об эффективности национальной политики в регулировании конфликтов трудовой миграции. Дальнейшая научно-исследовательская деятельность по данному вопросу будет способствовать выработке единой концепции понимания сущности конфликтов трудовой миграции. Систематизация современного миграционного законодательства Российской Федерации, мониторинг последствий внесенных изменений в нормативно – правовые акты, касающиеся правового положения иностранных граждан в России, и ужесточение системы административного наказания правонарушителей способствуют уменьшению количества реально существующих конфликтов трудовой миграции, возникающих в области социально-трудовых отношений в Санкт-Петербурге.

Список литературы

1. Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство [текст] / Руслан Григорьевич Абдулатипов. М., 2000. - 246 с.
2. Авксентьев В.А., Шаповалов В.А. Современная этнополитическая конфликтология: от простоты к сложности [текст] / В. А. Авксентьев, В. А. Шаповалов. Воронеж., 2001. - 346 с.
3. Аклаев А.Р. Этнополитическая конфликтология. Анализ и менеджмент [текст] / Анатолий Романович Аклаев. М.: Дело, 2005. - 472 с.
4. Анцупов А.Я. Конфликтология: учебник для вузов [текст] / А. Я. Анцупов, А. И. Шипилов. М.: ЮНИТИ, 2000. - 551 с.
5. Бабосов Е.М. Конфликтология: учеб. пособие для студ. вузов [текст] / Евгений Михайлович Бабосов. Минск: Тетра-Системс, 2000. - 464 с.
6. Бородкин Ф.М. Новое великое переселение народов – фактор региональной социальной ситуации [текст] / Фридрих Маркович Бородкин // Вести Рос. гуманит. науч. фонда. М., 1996. № 2. С. 14 – 24.
7. Бородкин Ф.М., Коряк Н.М. Внимание: конфликт [текст] / Авт. предисл. Ю.А. Шерковин. - 2-е изд., перераб. и доп. Новосибирск: Наука, 1989. - 190 с.
8. Витковская Г.С. Вынужденные мигранты и мигрантофобия в России // Нетерпимость в России: старые и новые фобии [текст] / Г. С. Витковской и А. В. Малащенко. М.: 1999. - 228 с.
9. Вишневский А.Г. Миграционная ситуация в бывшем СССР в новом геополитическом контексте // Миграционная ситуация в России: социально-политические аспекты / Программа по исследованию миграций [текст] / Анатолий Григорьевич. М. 1994. - № 4. С. 45 – 67.
10. Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

11. Галустова О.В. Конфликтология в вопросах и ответах [текст] / Ольга Васильевна Галустова. М: Проспект, 2010. - 216 с.
12. Главное управление по вопросам миграции МВД России [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/>, свободный. Загл. с экрана. Дата обращения 03.03.2017.
13. Государственная программа Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=183150&rnd=244973.1576115426&from=148163-43#0>, свободный. Загл. с экрана. Дата обращения 03.03.2017.
14. Гурдин К. Пятёрка по экономике [текст] / Константин Гурдин // Аргументы нед. 2008. - №52. С. 4 – 11.
15. Декларация от 05.10.2007 «О согласованной миграционной политике государств-участников Содружества Независимых Государств» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby09/sbor09/text09681.htm>, свободный. Загл. с экрана. Дата обращения 12.02.2017.
16. Деловой Петербург- dp.ru [Электронный ресурс] / Информационно-новостной портал. Режим доступа: http://www.dp.ru/a/2015/01/30/Na_strojke_ZHK_Avangard2/, свободный. Загл. с экрана. Дата обращения 03.03.2017.
17. Дмитриев А.В. Конфликтология: учебное пособие [текст] / Анатолий Васильевич Дмитриев. М.: Гардарики, 2000. - 320 с.
18. Дмитриев А.В. Конфликты миграции [текст] / А. В. Дмитриев, Н. С. Слепцов. М.: Альфа-М, 2004. - 224 с.
19. Дмитриев А.В. Мигранты в новой среде: практики взаимодействия [текст] / А. В. Дмитриев, Г. А. Пядухов. М.; Альфа-М, 2011. - 96 с.

20. Дмитриев А.В. Миграция: конфликт, безопасность, сотрудничество [текст] / А. В. Дмитриев, В. И. Жуков, Г. А. Пядухов. М.: Издательство РГСУ, 2009. - 354 с.
21. Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение [текст] / Анатолий Васильевич Дмитриев. М.: Альфа-М, 2007. - 416 с.
22. Дорофеев В.И., Родионов В.А. Основы политологии / В.И. Дорофеев, В.А. Родионов [текст] – СПб.: СГУ, 2013. – С. 111.
23. Дуглас М. Джонсон. О программе разрешения межнациональных конфликтов [текст] / М. Дуглас, О. Джонсон. М.: Кентавр, 2002. – 86 с.
24. Европейская конвенция от 01.05.1983 «О правовом статусе трудящихся-мигрантов» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://ialm.ru/pages/71/id126.html>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.
25. Жихарев С.Г. Современные конфликты и противоречия миграции (российский и мировой опыт) [текст] / Сергей Геннадьевич Жихарев // Человек. Сообщество. Управление. 2009. № 4. С. 34 – 37.
26. Зайцев А.К. Социальный конфликт на предприятии [текст] / Алексей Константинович Зайцев. Калуга: КИСИ, 1993. – 234 с.
27. Интерфакс [Электронный ресурс] / Информационно-новостной портал. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/350312>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.
28. Инфо Мигрант [Электронный ресурс] / Экспертный центр. Режим доступа: <http://info-migrant.ru/oformlenie-patenta/> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.
29. Карабущенко Н.Б. Психологическая дистанция (в дихотомии «элита» – «масса»): Монография [текст] / Наталья Борисовна Карабущенко. М.: Прометей. МПГУ, 2002. - 230 с.
30. Клупт М. Перспективы трудовой миграции в Северо-Западном регионе: проблемы импорта и экспорта трудовых ресурсов [текст] / Михаил

Клупт // Трудовая миграция. Вопросы управления и защиты прав трудящихся-мигрантов в России: Сборник статей, 2005. – С. 59 – 62.

31. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/2246cf8e941435d58500dbd0d9425bf816dd957b/ , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

32. Конвенция МОТ от 09.12.1978 № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://ialm.ru/pages/71/id125.html>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

33. Конституция Российской Федерации [текст]. М.: Проспект, 2004. - 32с.

34. Костин Р.А. Миграция: этносоциальные и этнополитические проблемы: Автореф.дис....д-ра социал.наук [текст] / Роман Алексеевич Костин– СПб. 1997. - 39 с.

35. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

36. Красинец Е.С. Нелегальная миграция в Россию [текст] / Е. С. Красинец, Е. С. Кубишин, Е. В. Тюрюканова. М.: Academia, 2000. 96 с.

37. Леонов Н.И. Конфликтология [текст] / Николай Иванович Леонов 2-е изд. М.: МОДЭК, МПСИ, 2006. – 232 с.

38. Лукин Ю.Ф. Конфликтология: управление конфликтами: учебник для вузов [текст] / Юрий Федорович Лукин. М.: Академический Проект, Гаудеамус, 2007. - 799 с.

39. Мельник Е.А. Этносоциальные и криминальные последствия вынужденных миграций [текст] / Евгений Анатольевич Мельник // Этнополис. 1995. № 2. С. 4 – 18.

40. Министерство внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] Официальный сайт / Режим доступа: <https://мвд.рф> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

41. Назарова Е.А. Социальная адаптация вынужденных переселенцев и беженцев в контексте современной миграционной политики России: социологический анализ [текст] / Екатерина Александровна Назарова. М. 1999. 334 с.

42. О Программе "Миграция. Комплексные меры по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года" в Санкт-Петербурге на 2012-2015 годы (с изменениями на 23 июня 2014 года) (утратило силу с 1 января 2015) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/822401633>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

43. Постановление Правительства РФ от 13.07.2012 N 711 (ред. от 24.02.2015) "О вопросах Федеральной миграционной службы" (вместе с "Положением о Федеральной миграционной службе") (раздел 2) // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=175874>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

44. Постановление от 20.02.2013 «Об Обращении Законодательного Собрания Санкт-Петербурга к начальнику Управления Федеральной миграционной службы по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области Е.В.Дунаевой» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/537931548>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

45. Правительство Российской Федерации [Электронный ресурс] Официальный сайт / Режим доступа: <http://m.government.ru/orders/17012/> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

46. Предположительная численность населения Санкт-Петербурга и Ленинградской области до 2030 года. Статистический бюллетень, стр.6 // Федеральная служба государственной статистики территориальный орган по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (ПЕТРОСТАТ) / [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://petrostat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/petrostat/resources/.pdf, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

47. Программа гармонизации межэтнических и межкультурных отношений, профилактики проявлений ксенофобии, укрепления толерантности в Санкт-Петербурге на 2006-2010 годы (программа "Толерантность") [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8434717&nh=0>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

48. Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011-2015 годы (программа "Толерантность") [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=891838553>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

49. Регент Т.М. Россия: проблемы миграции [текст] / Татьяна Михайловна Регент // В мире науки. 2004. № 7. С.76-81.

50. Романов И.А. Миграционная политика: проблемы целевого переселения [текст] / Игорь Анатольевич Романов // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2004 №5. С. 13 – 37.

51. Садохин А. П. Введение в теорию межкультурной коммуникации [текст] / Александр Петрович Садохин. М.: Высш. шк., 2005. - 310 с.

52. Светлов В. А. Аналитика конфликта: учебное пособие [текст] / Виктор Александрович Светлов. СПб.: Росток, 2001. - 512 с.
53. Соболев Е.Н. Регулирование социально-трудовых отношений в России: генезис, механизмы, направления трансформации [Текст] : автореф. дис.докт. эконом. наук : 08.00.05 / Е.Н. Соболев. М.: 2010. - 53 с.
54. Степанов Е. И. Современная конфликтология: Общие подходы к моделированию, мониторингу и менеджменту социальных конфликтов [Текст] / Евгений Игоревич Степанов. М.: ЛКИ, 2012. - 178 с.
55. Тишков В.А. Россия: от межэтнических конфликтов к взаимопониманию [текст] / Валерий Александрович Тишков // Этнополис.1995 . № 2. С. 38 – 47.
56. Трудовой Кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред.от 04.11.2014) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.
57. Тюркин М.Л. Концепция совершенствования миграционной системы Российской Федерации [текст] / Михаил Леонидович Тюркин // Право и политика. 2004. № 8. С. 56 – 68.
58. Уколов Р. Кризисный катализатор ксенофобии [текст] / Роман Уколов // Независимая газ. 2009. - №015. С. 11 – 17.
59. ФГУП «Паспортно-визовый сервис» Федеральной миграционной службы России [Электронный ресурс] Государственное предприятие / Режим доступа: http://www.pvsfms.ru/doc/pmrk_2012-2015.pdf, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.
60. Федеральный закон от 18.07.2006 №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (ред.от 28.12.2013) [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156942/, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

61. Федеральный закон от 19.04.1991 г. №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2013, с изм.от 05.05.2014) [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148901/, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

62. Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (в ред.от 21.07.2014) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/pravove-polozhenie-inostrannyh-grazhdan-v-rf/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

63. Федеральный закон от 31.05.2002 г. №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 14.10.2014) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/civic/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 12.02.2017.

64. Фонд «Миграция XXI» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.mirpal.org/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

65. Фонтанка. Ру [Электронный ресурс] / Информационно-новостной портал. Режим доступа: <http://www.fontanka.ru/2014/11/24/097/>, свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 04.03.2015.

66. Червонюк В.И. Конституционное право России: учебное пособие [текст] / Виктор Иванович Червонюк. М.: Термика, Инфра-М, 2004. - 432 с.

67. Шаленко В.Н. Управление трудовыми конфликтами на российских предприятиях в условиях становления социального партнерства [Текст]: дис. ...докт. социол. наук: 22.00.03 / В.Н. Шаленко. М., 2001. - 450 с.

68. Щепаньский Я. Элементарные понятия социологии [текст] / Ян Щепаньский пер. с польск. М.М.Гуренко под общ. ред. и послеслов. акад. А.М.Румянцева. М.: Прогресс. 1969. - 240 с

69. SuperJob.ru [Электронный ресурс] / Рекрутинговый портал. Режим доступа: <https://www.superjob.ru/> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

Приложения

Приложение 1

Таблица 1 - Сведения о миграционной ситуации в Российской Федерации за 12 месяцев 2016 года

Номер строки	Сведения о миграционной ситуации в Российской Федерации	Количественный показатель
1	Въехало иностранных граждан	16 290 031
2	Выехало иностранных граждан	14 614 071
3	Находится на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (по стоянию на конец отчетного периода)	9 747 621
4	Направлено представлений о закрытии въезда	229 013
5	Оформлено паспортов гражданина Российской Федерации	9 581 754
6	Оформлено приглашений	465 657
7	Оформлено виз	293 910
8	Осуществлено постановок на миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства	14 337 084
9	Оформлено разрешений на работу	149 013
10	Оформлено патентов	1 510 378
11	Оформлено разрешений на временное проживание	323 141
12	Оформлено видов на жительство	184 578
13	Получили гражданство Российской Федерации	265 319
14	Прибыло в Российскую Федерацию и поставлено на учет соотечественников и членов их семей	146 585
15	Выявлено административных правонарушений всего	1 555 511
16	Вынесено решений о наложении штрафов	1 432 917,0
17	Выдворено и депортировано иностранных граждан	60 042

Приложение 2

Таблица 2 - Стоимость процедуры оформления патента на работу с помощью Экспертного центра «ИнфоМигрант»⁵¹

Перечень документов и услуг	Пакет «Эконом» 9000 рублей	Пакет «Комфорт» 14000 рублей	Пакет «Под ключ» 18000 рублей
Медицинские справки	+	+	+
Страховой полис (ДМС)	+	+	+
Перевод паспорта	+	+	+
ИНН	+	+	+
Сертификат знания русского языка	+	+	+
Сопровождение юриста	-	+	+
Транспортировка на автомобиле ЕМЦ	-	+	+
Оплата услуг ЕМЦ 3700 рублей	-	+	+
Оплата авансового платежа НДФЛ за месяц	-	-	+

⁵¹ Инфо Мигрант [Электронный ресурс] / Экспертный центр. Режим доступа: <http://info-migrant.ru/oformlenie-patenta/> , свободный. Загл.с экрана. Дата обращения 03.03.2017.

Приложение 3

**Таблица 3.1 - Санкт-Петербург. Общие итоги миграции населения
за 2015-2016 гг.**

						человек
	2016			Справочно: 2015		
	число	число	мигра-	число	число	мигра-
	при-	вы-	ционный	при-	вы-	ционный
	бывших	бывших	прирост, снижение (-)	бывших	бывших	прирост, снижение (-)
Миграция	232663	187954	44709	237084	211821	25263
из нее:						
в пределах России	210272	166514	43758	205275	154096	51179
в том числе:						
внутрирегиональная	61410	61410	—	56437	56437	—
межрегиональная	148862	105104	43758	148838	97659	51179
международная						
миграция	22391	21440	951	31809	57725	-25916
в том числе:						
со странами СНГ	18756	17041	1715	26328	51505	-25177
с другими зарубежными странами	3635	4399	-764	5481	6220	-739

Таблица 3.2 - Санкт-Петербург. Миграционные потоки со странами СНГ

							человек
		2016			Справочно: 2015		
		число при- бывших	число вы- бывших	мигра- ционный прирост, снижение (-)	число при- бывших	число вы- бывших	мигра- ционный прирост, снижение (-)
Миграция со странами СНГ		18756	17041	1715	26328	51505	-25177
в том числе							
по странам:							
Азербайджан		901	748	153	1135	894	241
Армения		771	721	50	1076	676	400
Беларусь		2142	2697	-555	3346	3584	-238
Казахстан		2653	2285	368	3189	2504	685
Кыргызстан		1630	1569	61	1870	2045	-175
Молдова		2511	1723	788	2795	3023	-228
Таджикистан		1359	1427	-68	2200	8461	-6261
Туркменистан		589	637	-48	776	1121	-345
Узбекистан		1472	2236	-764	4435	25032	-20597
Украина		4728	2998	1730	5506	4165	1341

Приложение 4

Таблица 4 - ОТДЕЛЬНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ МИГРАЦИОННОЙ СИТУАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ за январь - декабрь 2016 года в Северо-Западном Федеральном Округе

	Оформлено приглашен ий	Оформлен о виз	Миграционный учет (м.у.)										Разрешения на временное проживание		Виды на жительство		Приобретение гражданства РФ (принято, восстановлено, признано)
			Поставлен о На м.у.	В том числе:							Снято с м.у.	Принято решений о выдаче РВП	Проживает по РВП	Принято решений о выдаче ВиЖ	Проживает по ВиЖ		
				Зарегистри ровано По месту жителей а	Поставлен о на учет по месту пребывани я	В том числе:											
						Первично	Из них по целям въезда:										
							Туризм	Учеба	Работа	Частная	Иное						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Всего по регионам	465 657	293 910	14 337 084	622 750	13 714 334	9 677 217	2 245 217	406 052	4 284 181	1 907 378	835 082	9 353 554	330 872	620 530	186 090	495 114	265 319
Северо- Западный ФО	54 385	36 304	2 637 186	57 112	2 580 074	2 333 860	1 267 870	80 058	515 962	220 220	249 750	2 206 452	29 537	81 171	20 966	59 719	23 281
Санкт-Петербург и ЛО	43 287	30 331	2 216 690	28 079	2 188 611	2 052 341	1 180 876	71 723	446 906	160 746	192 090	1 886 859	13 965	33 010	13 642	38 684	7 300

Приложение 5

Таблица 5 - Государственные Программы Правительства Санкт-Петербурга в сфере национальной политики

Название Программы	Основное содержание
Программа гармонизации межэтнических и межкультурных отношений, профилактики проявлений ксенофобии, укрепления толерантности в Санкт-Петербурге на 2006-2010 годы (Программа «Толерантность») и Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011–2015 годы (Программа «Толерантность»)	Программы Правительства Санкт-Петербурга «Толерантность» (2006-2010 годы) и «Толерантность» (2011-2015 годы) были завершены и результаты действия программ признаны достаточно успешными. В Программе «Толерантность» (2011-2015 годы) особое внимание уделялось формированию эффективных механизмов социализации и адаптации мигрантов первого поколения в принимающее общество. Данная задача актуальна по причине того, что более 18% обучающихся в учебных заведениях Санкт-Петербурга составляют дети мигрантов. Всего же в школах, лицеях и гимназиях Санкт-Петербурга обучаются мигранты более чем 120 национальностей, что, несомненно, требует создание такой атмосферы, которая способствовала бы снижению уровня напряженности и конфликтности.
Программа «Миграция. Комплексные меры по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» в Санкт-Петербурге на 2012–2015 годы (Программа «Миграция»)	В Программе «Миграция» основное внимание уделяется трудовым мигрантам. Отметим, что транснациональная трудовая миграция характеризуется в качестве источника напряженности и акцент делается на внутреннюю миграцию и ее развитие. Интеграционная политика Программы делает упор на культурной интеграции, обходя вниманием такие важные и необходимые для мигрантов составляющие интеграционной политики, как экономическая и социальная интеграция.
Государственная программа Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы (Программа «Согласие»)	Программа «Согласие» на сегодняшний день находится на стадии реализации. Данный документ достаточно внутренне противоречив, его основной целью является «достижение общественного согласия и позитивного настроения граждан, проживающих в Санкт-Петербурге»; Программа призвана «создать условия для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге, и представляет собой совокупность мер и факторов, способных

	<p>обеспечить позитивное общественное мнение и положительный идеологический настрой жителей Санкт-Петербурга». «Согласие» состоит из четырех подпрограмм и в рамках темы магистерского исследования наибольший интерес представляет подпрограмма 3 «Укрепление гражданского единства и гармонизация межнациональных отношений в Санкт-Петербурге», которая ориентирована, преимущественно, на меры профилактики обеспечения общественной безопасности. Как и в Программе «Миграция», в подпрограмме 3 в интеграционной политике делается акцент на культурной интеграции трудовых мигрантов.</p>
--	--

Приложение 6

Таблица 6 - Программа рекомендаций по эффективному использованию национальной политики для регулирования конфликтов трудовой миграции в Санкт-Петербурге

Проблема, характерная для Санкт-Петербурга (в отношениях с трудовыми мигрантами)	Рекомендации по решению и/или регулированию проблемы
Нелегальная миграция	Создание Инспекции по учету нелегальных мигрантов;
	Введение эффективной системы мотивации для легальной трудовой деятельности мигрантов (балльная система);
	Разработка экономических стимулирующих мер для легальных трудовых мигрантов;
	Назначение контролирующего ответственного лица;
	Создание единого информационного портала для трудовых мигрантов в Санкт-Петербурге.
Использование работодателями города потенциала трудовых мигрантов в теневом секторе экономики	Усиление ответственности административного и уголовного характера за нарушения национального и трудового законодательства в сфере регулирования отношений с трудовыми мигрантами;
	Введение меры ответственности для работодателя, привлекающего к труду нелегальных иностранных работников, в виде приостановлении деятельности на период до полугода и штраф в размере от 100 тысяч рублей до 1 миллиона рублей;
	Разработка конкретных требований, инструкций и пунктов в трудовом соглашении, договоре между работодателем и иностранным работником;
	Организация органов социального партнерства, специализирующихся в сфере регулирования отношений в миграционной среде с привлечением представителей работников (профсоюзов), представителей работодателей и представителей трудовых мигрантов (землячества и диаспоры);
	Заключение локальных или региональных соглашений между органами социального партнерства;
	Увеличение количества консультационных отделов при районных центрах занятости для оказания услуг в подборе высококвалифицированного иностранного персонала работодателям города;
	Создание конфликтологического отдела на территории предприятий города (работодателя) или образование должности штатного конфликтолога.
Отсутствие системности в национальном законодательстве России и	Проведение масштабных социологических исследований миграционной среды в Санкт-Петербурге;

несовершенство регулирования правоотношений в миграционной сфере на региональном уровне	
	Создание на законодательном уровне системы разграничения компетенций и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Санкт-Петербурга по вопросам регулирования миграционных потоков и миграционной политики;
	Разработка регионального нормативно-правового акта, регулирующего правоотношения с иностранными работниками в Санкт-Петербурге;
	Разработка регионального нормативно-правового акта, регулирующего правоотношения членов семей трудовых мигрантов в Санкт-Петербурге;
	Создание единого Миграционного Кодекса на федеральном уровне с учетом социально-экономического развития разных регионов;
	Разработка региональных программ социально-экономического развития с учетом специфики взаимодействия с трудовыми мигрантами;
	Разработка и внедрение образовательных программ этнокультурного просвещения для работников социальной защиты и сотрудников УФМС Санкт-Петербурга;
	Разработка методических рекомендаций и практических стандартов по работе социального характера с иностранными работниками из разных стран;
	Налаживание каналов информационного обеспечения происходящих в городе миграционных процессов и оценка их эффективности;
	Налаживание эффективного взаимодействия Комитета по труду и занятости населения Санкт-Петербурга, УФМС, Инспекции по труду, представителей работодателей и представителей трудовых мигрантов (землячества и диаспоры) для оперативного реагирования на возникшие проблемы.
Низкий профессиональный уровень трудовых мигрантов и ориентация трудовых мигрантов на временное нахождение в целях получения заработка	Введение международной балльной системы оценки профессиональной квалификации, навыков и знаний трудовых мигрантов для их дальнейшего ранжирования;
	Внедрение единой системы профессиональной квалификации иностранных работников, доступной работодателям и трудовым мигрантам Санкт-Петербурга;
	Разработка и внедрение системы постоянных трудовых мигрантов с высоким и средним профессиональным уровнем, а также увеличение трудовых контрактов с

	мигрантами вне зависимости от их вида до трех лет;
	Разработка и реализация региональной программы для постоянной трудовой миграции в Санкт-Петербурге с учетом различных категорий иностранных граждан;
	Разработка региональной программы массового переселения высококвалифицированных трудовых мигрантов и их семей из Санкт-Петербурга и ЛО с перспективой трудоустройства и получения гражданства России в таких малонаселенных регионах страны, как Сибирь и Дальний Восток;
	В каждом районе Санкт-Петербурга создать биржу труда со своим банком данных трудовых мигрантов;
	Развитие проекта организованного набора высококвалифицированного иностранного персонала на предприятия Санкт-Петербурга;
	Внести дополнение в Трудовой Кодекс РФ по регулированию иностранной рабочей силы, исходя из балльной системы и статусов трудовых мигрантов (временные, сезонные, постоянные);
	Разработка региональной программы по привлечению студентов – трудовых мигрантов для дальнейшей работы в Санкт-Петербурге;
	Разработка и внедрение курсов и практических занятий по повышению квалификации на производствах Санкт-Петербурга для трудовых мигрантов, без отрыва от производственной деятельности;
	Разработка региональной программы предоставления высококвалифицированным трудовым мигрантам и их семьям социальных благ и гарантий в Санкт-Петербурге;
	Создание эффективных механизмов оценки потребностей в иностранной рабочей силе с учетом перспектив развития экономики Санкт-Петербурга.
Сложные процессы адаптации и интеграции мигрантов	Организация специальных курсов по адаптации и интеграции мигрантов в принимающее общество и строительство адаптационных комплексов для иностранных граждан в тех районах города, где зафиксирована их наибольшая концентрация;
	Разработка региональных программ доступного профессионального образования для легальных трудовых мигрантов и их семей;
	Проведение межкультурных мероприятий и фестивалей, направленных на сближение различных культур;
	Привлечение к участию и сотрудничеству национальных объединений мигрантов (землячеств и диаспор) в Санкт-Петербурге для реализации социальных программ города;
	Организация и проведение курсов адаптации и интеграции с привлечением общественных организаций Санкт-Петербурга;
	Организация обязательных курсов адаптации трудовых мигрантов на предприятиях Санкт-Петербурга, где

	масштабно задействована иностранная рабочая сила (за счет работодателя или национального объединения);
	Создание районных центров профессиональной подготовки трудовых мигрантов по востребованным профессиям в Санкт-Петербурге;
	Налаживание эффективного государственного дистанционного обучения трудовых мигрантов, как в Санкт-Петербурге, так и в странах выезда иностранных граждан;
	Разработка и внедрение единой системы стандартов и порядка социального обслуживания трудовых мигрантов и их семей;
	Открытие мобильных медицинских центров, специально оборудованных для профилактики инфекционных заболеваний в миграционной среде и функционирующих в определенных точках города постоянно.
Высокий уровень напряженности и конфликтности в отношениях между трудовыми мигрантами и резидентами	Мотивирование резидентов и мигрантов к участию в городских межкультурных мероприятиях;
	Проведение уроков толерантности при поддержке районных администраций Санкт-Петербурга и национальных организаций мигрантов;
	Культурно-просветительские работы профессиональных педагогов с учащимися образовательных учреждений. Работа психолога со стереотипами резидентов и мигрантов;
	Публичное многостороннее обсуждение проблем, связанных с трудовой миграцией в Санкт-Петербурге;
	Увеличение числа центров психологической и конфликтологической помощи в Санкт-Петербурге для трудовых мигрантов.